

La cuestión del procedimiento electoral uniforme para el Parlamento  
Europeo: pasado, presente y futuro

*The question of the uniform electoral procedure for the European  
Parliament: Past, present and future*

Jerónimo RÍOS SIERRA

Doctorando en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
Universidad Complutense de Madrid  
jeronimo\_rios@hotmail.com

Recepción: Enero 2011

Aceptación: Abril 2011

## RESUMEN

La aprobación del Acta de Bruselas de 1976 supuso el punto de inflexión en el proceso de integración europeo en lo que a la conformación del Parlamento Europeo se refiere, favoreciendo las primeras elecciones comunitarias en junio de 1979. Desde entonces apenas se ha avanzado en la labor de conformar un procedimiento electoral uniforme que constituya el Parlamento Europeo en unos términos estrictamente comunitarios y no como resultado de la suma de veintisiete comicios nacionales. Se analizan en este trabajo los diferentes proyectos e informes destinados a constituir un procedimiento electoral *ex profeso* para el Parlamento Europeo; sus propósitos, las motivaciones de su fracaso, y su relación con el Derecho Primario de la Unión para concluir sugiriendo un modelo particular que, como muchos otros, contribuiría de buena manera a uniformar un aspecto primordial en una institución nuclear como es el Parlamento Europeo.

Palabras clave: Acta de Bruselas, Parlamento Europeo, Procedimiento Electoral Uniforme.

Clasificación JEL: B15.

## ABSTRACT

The adoption of the Brussels Act of 1976 marked a turning point in the process of European integration as it had referred to formation of the European Parliament holding the first elections within the European Community in June 1979. Since then little progress has been made in the task of forming a uniform electoral procedure which constitute the European Parliament in strictly communal terms, rather than a total of twenty-seven national election polls. This paper analyses various projects and reports carried out to constitute a purpose-built (*ex profeso*) electoral process for the European Parliament; its purposes, the motivations of its failure and its relation with the Primary Law of the Union in order to come to a conclusion suggesting a particular model which, like many others, would contribute in a good way to standardize a key aspect in a nuclear institution like the European Parliament.

**Keywords:** Brussels Act, European Parliament, Uniform Electoral Procedure.

**JEL Classification:** B15.



## 1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de las últimas décadas de conformación y maduración del procedimiento de integración europea se ha podido atender una tendencia incremental por la cual el Parlamento Europeo, paulatinamente, ha ido ganando en relevancia respecto a la primigenia posición institucional que *ab initio* ocupaba. Tal situación deriva de la consideración, cada vez más compartida, de que el Parlamento Europeo se trata de la institución que mejor consagra el sentido comunitario de la Unión, no ya sólo por la dinámica competencial *in crescendo*, reforzada aún más con el Tratado de Lisboa, sino por el hecho de tratarse de la institución comunitaria encargada de representar, de manera exclusiva respecto del resto, la voluntad directa de los nacionales de los Estados miembros de la Unión, sin que intermedie en ello estructura estatal alguna. Sin embargo, y en contradicción con lo apuntado, el proceso electoral sobre el que se constituye el Parlamento Europeo sigue encontrándose en una tesitura más que embrionaria. Ello es así como consecuencia de que en la actualidad, las elecciones al Parlamento Europeo, más que un plebiscito comunitario *sensu stricto*, se tratan de una concurrencia electoral en la que se imbrican o convergen los procedimientos electorales de los veintisiete Estados que conforman hoy por hoy la Unión Europea. Esto es, la suma de veintisiete comicios nacionales cuya relevancia se proyecta en la dimensión comunitaria tal cual, pero sin que exista verdaderamente la puesta en marcha de unas elecciones estrictamente europeas, asentadas bajo un sistema electoral uniforme, y una serie de mecanismos constitutivos comunes para todos los Estados miembros de la Unión. Es por esta razón que el siguiente trabajo académico pretende proponer un modelo de procedimiento electoral uniforme que, de buena manera, trate de responder armoniosamente a algunos de los elementos nucleares sobre los que reposa la institución electoral, sumamente intrincada por la propia particularidad del significado de la Unión Europea. No obstante, para que ello cobre sentido, antes resultará imprescindible realizar una aproximación de cómo ha evolucionado la cuestión del procedimiento electoral uniforme, primero a través de los proyectos planteados desde el Parlamento Europeo, y segundo, a lo largo de la historia de los Tratados del proceso de integración europea.

41

## 2. DE LOS INFORMES PREVIOS AL ACTA DE BRUSELAS DE 1976 AL INFORME ANASTASSOPOULOS DE 1998

El Acta de Bruselas de 20 de septiembre de 1976 se trata del instrumento básico desde el que, en la actualidad, se erige el procedimiento electoral por el que se constituye el Parlamento Europeo. Su aprobación supuso el marco jurídico general para la concurrencia de elecciones al Parlamento Europeo. Así, este Acta se constituía desde un

contenido de mínimos entre los que se alzaprímaba el sufragio universal y directo, al igual que se inyectaba una importante dosis de legitimidad a la institución, suponiendo una “mínima armonización que debía valorarse positivamente como un pequeño avance dentro del proceso, puesto que fue el primer paso en dicho sentido que empezará a tomar cuerpo y vivacidad a partir de la constitución del Parlamento Europeo salido de las primeras elecciones directas” (Cobos, Reniu y Santamaría, 1995: 14).

Empero, apenas pueden destacarse avances considerables sobre la cuestión del procedimiento electoral para el Parlamento Europeo pese a que el Acta de Bruselas fuera, en sus inicios, se concibiese como el instrumento provisional que debía servir de punto de partida para a un ulterior consenso político desde el que construir un procedimiento electoral uniforme para el Parlamento Europeo, y con el que “progresar en vía de la integración y fortalecimiento sobre una base democrática y de equilibrio entre las instituciones de la Comunidad”. La realidad, por ende, tiene por resultado una situación anacrónica en relación a los tiempos que corren para Europa y en relación al protagonismo y las necesidades que reclama para sí el Parlamento Europeo dentro de la tesitura propuesta por el Tratado de Lisboa, último escenario de referencia en el devenir de la Unión Europea. Buena prueba de lo recién señalado es que el Acta de Bruselas únicamente ha sido revisada en dos ocasiones. Esto es, con motivo de las Decisiones del Consejo de 25 de Junio y 23 de Septiembre de 2002 para prescribir la adopción, para todos los Estados miembros, de la regla de la proporcionalidad en los sistemas electorales de los Estados miembros así como la eliminación del doble mandato, el establecimiento de un umbral electoral no superior al 5%, la permisión explícita del voto único transferible, el voto preferencial, y el libre establecimiento circunscripciones territoriales.

42

Lejos de la realidad, lo cierto es que más de treinta años después, la carencia de un régimen electoral uniforme para el Parlamento Europeo, y para representar la voluntad política de los europeos, sigue siendo una de las tareas pendientes de la Unión y, por tanto, una de las circunstancias que en mayor medida socavan el actual déficit democrático (“parlamentos nacionales superados, Parlamento Europeo limitado”), que dificulta el alcance de la gobernanza multinivel que se plantea desde la Unión Europea<sup>1</sup>. Muy poco se ha avanzado en la cuestión del procedimiento electoral para el Parlamento Europeo; una realidad inversamente proporcional a los innumerables esfuerzos y proyectos que, desde el propio Parlamento Europeo, se han llevado a cabo, y que, generalmente, siempre han desembocado en frustración por el disenso de un Consejo que antes y ahora ha sido y es el gran escollo desde el que aspirar a consagrar, exitosamente, un procedimiento electoral uniforme para Europa. Es por ello que resulta necesario, antes de pasar a analizar la cuestión del procedimiento electoral uniforme en los Tratados y, posteriormente, proponer un paradigma de reforma -de los innumerables que se podrían hacer- realizar un *EXCURSUS* respecto de cómo han evolucionado los esfuerzos y proyectos más destacables llevados a cabo por el propio Parlamento



Europeo en pos de lograr un procedimiento electoral uniforme para su conformación. Partiendo de los primigenios proyectos previos al Acta de Bruselas hasta los ulteriores, llevados a cabo sin éxito, se dará buena cuenta de hasta qué punto la frustración y el fracaso han sido la tónica dominante en la aspiración, anhelante hasta el momento, de lograr un procedimiento electoral uniforme acorde al protagonismo y la relevancia que el Parlamento Europeo representa en el proceso de integración de la Unión.

### 2.1. Los Proyectos anteriores al Acta de Bruselas de 1976: el Proyecto Dehousse y el Proyecto Patijn

Con anterioridad a 1976 podrían destacarse como dos, los principales proyectos que tuvieron por motivo acometer la cuestión del procedimiento electoral para el Parlamento Europeo: el Proyecto Dehousse (1960) y el Proyecto Patijn (1975). Podría afirmarse, de partida, que ambos proyectos fueron dos propuestas de la *realpolitik* del momento en tanto que ambos coinciden en la necesidad de posponer, al menos temporalmente, la cuestión de uniformar el procedimiento electoral al entender como mayor urgencia la celebración, cuanto antes, de unas elecciones directas. Así, el Proyecto Dehousse se trataba de una propuesta para la creación de un convenio por parte de la Asamblea Parlamentaria Europea -la denominación de Parlamento Europeo no llega hasta 1962- con el que aspirar a introducir un sufragio directo que el Consejo desestimó. Entre los contenidos de este Proyecto Dehousse cabría destacar, sobre todo, la instauración de un principio democratizador que se conseguiría de manera paulatina, gracias a una cláusula que preveía la elección indirecta para dos tercios de los europarlamentarios, resultando, el tercio restante, elegido por los Parlamentos nacionales y reconociendo la competencia de los Estados miembros para regular transitoriamente el régimen electoral<sup>2</sup>. El pragmatismo anteriormente referido resultaba evidente, al desmarcarse de la cuestión de la uniformidad, respecto de la cual, este Proyecto se pronunciaba afirmando que “la noción de uniformidad no es sinónimo de la identidad”. Sea como fuere, el Proyecto Dehousse, que además abogaba por incrementar el número de representantes de 142 a 426, con un mandato quinquenal y sufragio directo, fue aprobado por la Asamblea el 17 de Mayo de 1960. Sin embargo, no pudo prosperar como consecuencia de la oposición ferviente de algunos posicionamientos nacionalistas y federalistas, y también de algunos parlamentarios nacionales que veían en el Proyecto un instrumento de riesgo de cara a la pérdida de la dualidad y compatibilidad del doble mandato representativo<sup>3</sup>. En lo que respecta al Proyecto Patijn, en comparación con su predecesor, mantenía tanto su pragmatismo como su escasa ambición. Proponía un Parlamento Europeo elegido por sufragio directo, con 355 escaños, por un período de cinco años, y en cuyo comienzo se partiría de aplicar las legislaciones electorales nacionales si bien, tan sólo, de manera transitoria. Esto es así en tanto que se quedaba a la espera de constituir un sistema electoral que dotase de mayor uniformidad al proceso, si bien de cara a los siguientes comicios que se celebrasen<sup>4</sup>.

Como otros aspectos destacables del Proyecto Paitjn debe señalarse que preveía la celebración de los comicios en los mismos tres días para todos los Estados miembros y permitía el doble mandato, si bien fijaba un *numerus clausus* de incompatibilidades. Además, las inmunidades de los eurodiputados serían una reproducción de las particulares de cada Estado, y quedaba bajo decisión de éste, el establecimiento de las normas pertinentes en relación a la fijación del sufragio activo y pasivo, la ocupación de vacantes, o las reglas de concurrencia para los partidos políticos. El continuismo del Proyecto Paitjn con el Proyecto Dehousse hay que interpretarlo con motivo de la inclusión, en 1973, de Reino Unido en el seno de las Comunidades, caracterizado por tener un régimen electoral muy diferente respecto del “modelo continental”, donde la regla de la proporcionalidad y circunscripciones plurinominales resultaban las notas dominantes frente a la norma mayoritaria y uninominal anglosajona. Pese a ello, la gran novedad de Paitjn residía, en que, al contrario que el Proyecto Dehousse, no contemplaba referencia alguna a la cláusula transitoria de doble designación (directa e indirecta), al concebirse ésta como incompatible con la democratización plena que se quería alcanzar de la institución<sup>5</sup>. Así y con todo, la mayor contribución del Proyecto Paitjn a la cuestión del procedimiento electoral uniforme fue que sirvió de base de negociación a los Estados miembros con el Consejo, trazando las líneas maestras de lo que, posteriormente, se concebiría como el Acta de Bruselas.

## 2.2. El Proyecto Seitlinger

44

Una vez realizadas entre el 7 y el 10 de junio de 1979 las primeras elecciones por sufragio universal y directo para la constitución del Parlamento Europeo, se comenzó a trabajar en pos de elaborar un proyecto uniformador de cara al proceso electoral que conformaba a aquél. Los trabajos tuvieron como ponente y principal valedor al eurodiputado Seitlinger, cuya propuesta fue aprobada por la Asamblea el 10 de marzo de 1982, con 158 votos favorables, 27 abstenciones y 76 votos en contra; una votación en contra encabezada por Reino Unido, lo que dejaba entrever el fracaso que acontecería en el propio Proyecto. La presión que suponía la presencia británica supuso la elaboración de una propuesta que dejaba, pese a todo, una amplia discreción a los Estados miembros, hasta el punto de permitir la posibilidad de no atender los principios marco de la normativa uniforme si ésta “no tenía en cuenta las particularidades geográficas o étnicas reconocidas por la Constitución de los Estados miembros”. A grandes rasgos, podría decirse que el Proyecto Seitlinger no modificaba ni la distribución de escaños recogida en el Acta de Bruselas, ni aspiraba imbricar uniformidad con identidad. A lo sumo, pretendía uniformar el ejercicio del derecho de sufragio para todos los ciudadanos europeos, así como garantizar tal derecho a todos aquellos que viviesen en cualquier Estado miembro del que no resultasen nacionales, siempre que la residencia fuera de al menos cinco años. Otros aspectos relevantes de este Proyecto eran la utilización de circunscripciones plurinominales en detrimento de las formas de circunscripción única y la utilización de un sistema de representación proporcional erigido desde la fórmula D’Hont, así como la discrecionalidad para los



Estados en lo referente a la fijación del umbral electoral, las condiciones para la presentación de listas y la utilización del voto preferencial (si bien se prohibía la posibilidad de utilizar el *panachage*). Las elecciones quedaban reducidas a dos días, domingo y lunes, y la distribución de escaños quedaba impelida al desarrollo de una estructura dual, una nacional entre listas de partidos y coaliciones según el método D'Hont, y una a nivel de circunscripción en función del número de votos obtenidos por cada lista. Como se dijo, el fracaso de este Proyecto estuvo marcado por la negativa británica, dispuesta a no renunciar a su sistema electoral mayoritario de circunscripciones uninominales; pero también por la negativa de Francia, quien no estaba por la labor de sacrificar su entonces sistema de circunscripción única. Pese a todo, es necesario decir que el Proyecto Seitlinger permitió impulsar algunas iniciativas importantes que acabaron impulsando al Consejo a aprobar la Declaración de 25 de mayo de 1983, en la que afirmó la necesidad de “proseguir sus trabajos en vista a la instauración de un procedimiento electoral uniforme para las elecciones que tendrán lugar en 1989”, aunque, bien consabido, ello no terminó por suceder.

### 2.3. El Proyecto Bocklet

Tras las elecciones de 1984, realizadas entre el 14 y el 17 de junio, reapareció, una vez más, el afán por recuperar los esfuerzos destinados a construir un procedimiento electoral uniforme para el Parlamento Europeo. Así, se culminaron tales aspiraciones en el conocido como Proyecto Bocklet, el cual recibió la nada desdeñable cifra de 101 enmiendas y tan sólo pudo ser aprobado por la Comisión de Asuntos Políticos, el 28 de febrero de 1985, con 16 votos a favor, 8 en contra y 13 abstenciones. Como dice Elizalde, “la no adopción por el Consejo del Informe Seitlinger fue más honrosa que el bloqueo (intra)institucional sufrido por el Proyecto Bocklet, que ni siquiera fue sometido al Consejo por el propio Parlamento Europeo”. (Elizalde, 1989: 814). El proyecto Bocklet guardaba relación con su predecesor en la idea de que constituir un procedimiento electoral uniforme para el Parlamento Europeo se trataba de un elemento básico en los horizontes de la Comunidad Europea si bien, al respecto, señalaba que “en ningún caso uniformidad debe implicar identidad y uniformidad total de los procedimientos electorales de los Estados miembros, sino más bien una coincidencia entre los elementos esenciales de tales procedimientos”. Como notas más características de este peculiar propósito deben destacarse la fijación de la edad de dieciocho años para el ejercicio del sufragio activo y pasivo así como la utilización de la regla de la proporcionalidad de acuerdo a la fórmula D'Hont. Por otro lado, en lo que se refiere a las condiciones que determinan el derecho de voto, más allá de las condiciones de la nacionalidad, el Proyecto dejaba absoluta discrecionalidad a los Estados miembros, al igual que sucedía en cuanto al establecimiento de circunscripciones electorales, los requisitos para la presentación de candidaturas, el voto preferencial o el umbral electoral<sup>6</sup>. Lo cierto es que, a tenor de lo expuesto, el Proyecto Bocklet fue excesivamente conservador, dejando múltiples puertas abiertas a la discrecionalidad y planteando una interpretación notablemente laxa de cómo debían acercarse los extremos

electorales de los Estados miembros de cara a aspirar a un procedimiento electoral común. Si a ello se une su alineamiento del lado de la regla de la proporcionalidad electoral y el desencuentro que ello suponía con Reino Unido, las razones de su sonado fracaso resultan más que comprensibles.

#### 2.4. El Informe Rohetly y el Informe Hübner

La Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos cívicos del Parlamento Europeo presentó la propuesta del diputado del PSD alemán, Willy Rohely, la cual, resultó una dura crítica al fracasado Proyecto Bocklet. Este Informe Rohetly planteaba, primeramente, la vuelta a un sistema de elección mixta. Una elección mixta erigida por un primer nivel, en el que en cada circunscripción se elegirían dos terceras partes del Parlamento Europeo a partir de un sistema mayoritario de distritos plurinominales (a determinar discrecionalmente); y un segundo nivel, estatal, en el que se elegirían el tercio restante a partir de la regla de la proporcionalidad y la fórmula D'Hont. También, apostaba por la prohibición de las barreras electorales, la supresión de la capacidad de los Estados para determinar el ejercicio del voto de acuerdo al criterio de la nacionalidad y la creación de distritos de carácter trasnacional<sup>7</sup>. Sin embargo, y pese a lo novedoso y transgresor de muchos de sus aspectos, una vez más, la negativa británica fue la encargada de abortar las aspiraciones planteadas por el eurodiputado Rohetly. Igual suerte correría el Informe Hübner, que ni siquiera llegó a ser aprobado por el Parlamento Europeo, si bien, entre cuyas principales características destacaban la obligación a cada Estado miembro de más de seis escaños a dividir su territorio en varias circunscripciones (de 3 a 17 diputados para cada una), la eliminación de las barreras electorales y el establecimiento de un sistema doble de escrutinio, tanto a nivel nacional mediante el sistema D'Hondt, como a nivel de circunscripción también con criterios proporcionales<sup>8</sup>.

46

#### 2.5. El Informe De Gutch

Los fracasos reiterados en los Proyectos e Informes expuestos mostraban una cuestión evidente: el continuo recelo británico necesitaba de la inclusión de mecanismos próximos al sistema mayoritario, a fin de flexibilizar, de cierto modo, la norma de la proporcionalidad. Además, si a ello se añadía una decreciente participación en los comicios europeos, tal y como había sucedido en 1984 y en 1989, la necesidad por intervenir en la cuestión del procedimiento electoral devenía, cuando menos, urgente. Resultaba evidente la necesidad de un nuevo *iter* en el proceso de conformación de un proceso electoral propio para el Parlamento Europeo, más gradual, y más decidido en el afán por uniformar algunos aspectos relevantes de los procedimientos electorales. En esta línea se desarrolló el Informe De Gutch, que trató de buscar un mayor grado de armonía mayor que el hasta entonces experimentado, apostando para ello por un contenido mucho más genérico, distante de las cláusulas que, una y otra vez, terminaban por desvirtuar todos los esfuerzos destinados a la obra de imbricar, y aproximar, los procedimientos electorales concurrentes en la conformación del Parlamento Europeo.





Así, este Informe De Gutch, aprobado por la Comisión de Asuntos Institucionales (10 de octubre de 1991), por el Pleno (10 de junio de 1992) y finalmente por el Parlamento Europeo en forma de resolución el 26 de noviembre de 1992, dejaba al albedrío de los Estados miembros multitud de cuestiones. Los Estados miembros tenían absoluta discrecionalidad de cara al diseño de las circunscripciones, al igual que podían elegir, bien la regla de la proporcionalidad, bien la regla mayoritaria. Si los países optaban por la primera, se debía acompañar de un umbral mínimo del 5% de los votos emitidos, pese a que había absoluta discrecionalidad en lo que al voto preferencial se refería. Por el contrario, como dicen Álvarez Conde y Arnaldo Alcubilla “en el supuesto de que un Estado miembro aplicase el sistema de elección por circunscripciones uninominales, sólo podría atribuirse como máximo la mitad de los escaños que correspondan a dicho Estado miembro en estas circunscripciones uninominales, debiéndose de atribuir el resto de los escaños que corresponden a dicho Estado por medio de listas, de manera que la distribución de todos los mandatos de dicho Estado corresponda proporcionalmente al total de votos emitidos. Por otro lado, se reiteraba la posibilidad de que los Estados previesen disposiciones especiales limitadas para tomar en consideración particularidades étnicas o regionales, si bien -y ésta es la expresión indubitada de un compromiso definitivo- «no podrían poner en tela de juicio el principio de representación proporcional»” (Álvarez Conde y Arnaldo Alcubilla, 1994: 54). En definitiva, la excepcionalidad del cabo británico, de acuerdo con esta norma, sugería que dos terceras partes de sus escaños, ochenta y siete, fueran elegidos por mayoría simple con circunscripciones uninominales mientras que el tercio restante, lo fuese de acuerdo a la regla de la proporcionalidad, respecto del total de votos de cada partido<sup>9</sup>. El mismo Informe De Gutch fijaba, también, el derecho pasivo y activo a los nacionales de los Estados miembros que mayores de dieciocho años hubieran residido al menos, con anterioridad a las elecciones, un año en el país de votación. Al mismo tiempo, admitía el *panachage* en el primero de sus Informes si bien, en el definitivo, por las críticas recibidas, se optó por omitir cualquier comunicación relativa a la forma de expresión del voto. Igualmente, mantenía las incompatibilidades previstas por el Acta de Bruselas y la fecha de las elecciones, de jueves a domingo. Respecto de otros contenidos destacables, resultaba relevante las reglamentaciones que realizaba respecto de la campaña electoral, la asunción de los gastos de organización de las elecciones, la cuestión de la campaña institucional informativa a realizar por el Parlamento Europeo y el reembolso de los gastos de la campaña electoral a nivel europeo que se hubieran llevado a cabo durante las elecciones, materia en la que se remitía a una decisión del Consejo a adoptar en el plazo de dos años. Sea como fuere, podría decirse que el Informe De Gutch, como dice Reniu i Vilamala “supuso una verdadera vuelta atrás en el proceso, puesto que si en un primer momento pareció plantear unas posibilidades más flexibles y osadas respecto a la unificación de elementos electorales, al final las presiones de los Estados reticentes con la proporcionalidad consiguieron que dicho proyecto les otorgara, una vez más, la potestad de elegir los elementos a aplicar y desechar aquellas medidas que supusieran una modificación sustancial en los procedimientos aplicados en sus respectivos

Estados”. (Reyes, 2009). Habría que esperar pues, a la llegada al poder del partido laborista en Reino Unido, en 1997, para que, con la asistencia del Partido Demócrata Liberal, se estableciese de cara a los comicios europeos, un sistema de lista cerrada de regla de la proporcionalidad regional<sup>10</sup>.

## 2.6. El Informe Anasatassopoulos

Tras la firma del Tratado de Ámsterdam, de 1997, la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo nombró a su Vicepresidente, el griego Georgios Anastassopoulos, como ponente para la cuestión del procedimiento electoral uniforme del Parlamento Europeo. El punto de partida, una vez más fue el pragmatismo, al concebirse que la mejor manera para conseguir un procedimiento electoral uniforme para todos los Estados miembros era que, con anterioridad, se fijasen puntos de acuerdos comunes que servirían de cimiento para tan ambiciosa cuestión. El Proyecto Anastassopoulos encontraba a su favor la adopción de la regla de la proporcionalidad aceptada por el gobierno laborista británico de Tony Blair, y sobre ello proponía, entre sus aspectos de mayor relevancia, cuatro puntos: la adopción de circunscripciones territoriales en aquellos países con una población superior a los veinte millones; la creación de listas trasnacionales que afectasen al 10% del total del Parlamento Europeo; la prohibición de los dobles mandatos parlamentarios; y, finalmente, la reducción a dos días de votación, y en el mes de mayo, los comicios para la conformación del Parlamento Europeo. Por otro lado, este Proyecto dejaba discrecionalidad a los Estados miembros en la determinación de otros aspectos como, por ejemplo, los umbrales electorales o las condiciones de concurrencia electoral. Sea como fuere, el atractivo Informe Anastassopoulos resultó aprobado por el Parlamento Europeo el 15 de Julio de 1998 con 335 votos a favor, 146 en contra, 39 abstenciones. Sin embargo, y pese a que en 2002 el Consejo modificó el Acta de 1976 para codificar la asunción de la regla de la proporcionalidad por parte de Gran Bretaña, y el resto de aspectos ya mencionados (la eliminación del doble mandato, umbral electoral de hasta el 5%, posibilidad de utilizar el voto único transferible y el voto preferencial, y libre establecimiento circunscripciones territoriales) las propuestas más ambiciosas del Informe, una vez más, no consiguieron prosperar<sup>11</sup>. Así, con todo, han transcurrido más de diez años desde la aprobación del Informe Anastassopoulos que, como se observa, no consiguió incluir aquellos elementos de mayor ambición. Desde entonces, apenas se ha avanzado al respecto. Únicamente, el Informe Lasmassourne-Severin, de 2007, relativo a la composición del Parlamento de acuerdo a cómo debía interpretarse la cláusula de “proporcionalidad decreciente”<sup>12</sup>, y el proyecto de Informe de Andrew Duff, que en estos momentos parece estar paralizado, han sido los dos únicos reductos destinados a trabajar en pos de este procedimiento uniforme electoral que, se espera, algún día constituya al Parlamento Europeo tal a como se merece.



### 3. DE LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS DE LA COMUNIDAD EUROPEA AL TRATADO DE LISBOA

La creación del Acta de Bruselas que, como se ha podido ver, continúa siendo el pilar que soporta el alcance y sentido del procedimiento electoral para la conformación del Parlamento Europeo, fue resultado de las exigencias jurídicas que tanto el TCECA (artículos 20 y 21.3), como el TCEE (artículo 138.3) y el Tratado Euratom (artículo 108.3) llevaron a cabo. Los Tratados de París y Roma preveían en sus textos fundacionales que la primigenia Asamblea, concebida como la verdadera institución propulsora del proceso de integración europeo, debía de ser constituida por un “procedimiento electoral uniforme en todos los Estados miembros”, con carácter universal y directo, y cuyas disposiciones serían aprobadas en unanimidad por el Consejo. Es por ello que, a tenor de esto, cabe interpretar que la elección directa como pilar nuclear de la conformación del Parlamento Europeo quedaba impelida a un momento ulterior. Tanto es así que, como afirman Álvarez Conde y Arnaldo Alcubilla, se llegó “incluso a suprimir de los Tratados de Roma, la previsión contenida en el artículo 21 del TCECA, a cuyo tenor hubiera cabido que alguno de los Estados miembros instaurara el sufragio universal directo para la elección de los miembros de la Asamblea que, en consecuencia, continuaron siendo delegados de los Parlamentos nacionales” (Álvarez Conde y Arnaldo Alcubilla, 1994. 92). Este artículo 21.3 del Tratado de París establecía que la Asamblea se constituiría por delegados que resultarían designados por los Parlamentos de los Estados miembros o como resultado del ejercicio de sufragio universal directo; ésta última, una posibilidad para la que habría que esperar cerca de cuarto de siglo<sup>13</sup>. Posteriormente, en los Tratados de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa o Euratom) también se hacía referencia, en los citados y respectivos artículos 138 y 103, a que los delegados designados para la constitución de la Asamblea resultarían de los procedimientos fijados por cada uno de los Estados miembros. Sin embargo, y a diferencia del Tratado de París, en estos dos articulados se añadía la coletilla de que “la Asamblea elaborará proyectos encaminados a permitir la elección por sufragio universal directo según un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros”<sup>14</sup>. Es a partir de entonces cuando las propuestas explicadas en el epígrafe anterior cobran sentido, primeramente con el Proyecto Dehousse (1960), y posteriormente con el Informe Vedel<sup>15</sup> (1972) y el Proyecto Patijn (1975). Es con estos últimos, como se pudo dar cuenta, cuando comienza a tenerse convencimiento de que abogar por la creación de un procedimiento electoral uniforme no debe por qué suponer, irrestrictamente, una absoluta homogeneización de la institución electoral dentro de la dimensión comunitaria. Por tanto, antes de nada, resultaba necesario consolidar una fase de maduración previa a la uniformidad que, necesariamente, pasaba por desarrollar un sistema de elección y representación directa. El resultado más importante de todo este elenco de consideraciones fue la materialización del Acta de Bruselas, aprobada el 20 de

septiembre de 1976, y que pasó a ser parte del derecho primario de las Comunidades por lo que, necesariamente, debió ser ratificado por cada uno de los Estados miembros.

Tuvieron que pasar casi tres décadas, esto es, hasta el Tratado de la Unión Europea, para que se llevase a cabo el primer instrumento de revisión de la cuestión del procedimiento electoral en los Tratados que conforman el proceso de integración de Europa. Así, el artículo 8.2.b modificará el artículo 138 del TCEE creando, a su vez, el artículo 138.A, en el cual se recoge la importancia de los partidos políticos a la hora de participar en el proceso de construcción de la conciencia europea y en la expresión de la voluntad política de la ciudadanía de la Unión. Igualmente, en el modificado 138 del TCEE, el Tratado de la Unión reconoce al Parlamento Europeo el derecho a poder emitir un dictamen conforme en relación a la propuesta que, del lado del Consejo, se realizase de acuerdo al establecimiento de un procedimiento electoral uniforme<sup>16</sup>. Junto a estos dos aspectos, es necesario señalar que la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el primero de noviembre de 1993, supuso un importante paso adelante tanto que, por primera vez, se imbricaban el derecho de sufragio activo y pasivo con el de residencia.

50

En este artículo, el 8.2.b, se decía que “todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adopte, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo; dichas modalidades podrán establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro”. Ello, en definitiva, homogeneizaba una situación *de iure* que, hasta el momento, sólo se había reconocido en Bélgica, Irlanda, Reino Unido, Países Bajos e Italia (sólo para el candidato<sup>17</sup>), y que en España fue motivo para la única reforma constitucional llevada a cabo desde 1978, es decir, la relativa al artículo 13.2 de la Norma Suprema española<sup>18</sup>. Cinco años después a la aprobación de este Tratado de Maastricht se llevaría a cabo la pertinente aprobación del Tratado de Ámsterdam, en 1997. Entre las modificaciones pertinentes a la cuestión del procedimiento electoral apenas hubo hecho relevante alguno, a excepción de que se añadió al artículo 190.4 (antiguo 138.3TCEE) la coletilla “de acuerdo con el procedimiento uniforme en todos los Estados miembros”. Hay que decir que el Tratado de Ámsterdam facultó al Parlamento Europeo para que llevase a cabo la elaboración de un proyecto que facilitase su elección “de acuerdo con el procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros”. Sin embargo, esta posibilidad sólo se consiguió materializar parcialmente por medio del ya mencionado Informe Anastassopoulos, que apenas consiguió la adopción de sus medidas menos ambiciosas, entre las que estaban, cabe recordar, la creación de circunscripciones electorales en los países con más de veinte millones y la creación de una circunscripción de carácter transnacional, quedando a discreción de los Estados miembros cuestiones tales como la homogeneización del derecho de voto, el derecho de sufragio pasivo, la circunscripción



electoral, el sistema electoral, la cuestión de las campañas electorales o la incompatibilidad con la condición de europarlamentario<sup>19</sup>.

En el Tratado de Niza, de 2001, la escasa importancia de la cuestión del procedimiento electoral uniforme volvió a hacer acto de presencia. Tanto es así que en él no se abordó la cuestión del sistema electoral uniforme a excepción de la redistribución de escaños y la modificación del artículo 190.5. Un artículo cuya redacción final fue: “El Parlamento Europeo establecerá el estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones de sus miembros, previo dictamen de la Comisión y con la aprobación del Consejo por mayoría cualificada. Toda norma o condición relativas al régimen fiscal de los miembros o de los antiguos miembros se decidirán en el Consejo por unanimidad”. Por su parte, en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, conocido vulgarmente como Tratado Constitucional, el único contenido relevante obtenido para la cuestión que se trata de estudiar, resultaba del artículo I.20.2, en el cual se establecían los criterios de asignación de escaños y conformación del propio Parlamento, y del artículo I-330, por el cual se proclama la necesidad de conformar “un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros”.

Cabe añadir que pese al fracaso que arrastró el proyecto de una Constitución para Europa - por el consabido rechazo francés y holandés- el referido artículo I.20.2 ha sido heredado por el artículo 9.2 A del Tratado de Lisboa, y resulta funcional en la actualidad gracias a su contemplación en el artículo 223 del presente Tratado de Funcionamiento de la Unión. Así, el citado artículo I.20.2 decía así: “El Parlamento Europeo estará compuesto por representantes de los ciudadanos de la Unión. Su número no excederá de setecientos cincuenta. La representación de los ciudadanos será decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro. No se asignará a ningún Estado miembro más de noventa y seis escaños”. Junto a ello, cabe añadir del referido artículo I.330.1 por el cual, “el Consejo se pronunciará por unanimidad, por iniciativa del Parlamento Europeo y previa aprobación de éste, que se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Dicha ley o ley marco entrará en vigor una vez que haya sido aprobada por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales”. En la actualidad, el Tratado de Lisboa recoge gran parte de los contenidos frustrados por el Tratado Constitucional. Así, y de acuerdo al artículo I.20.2, el Parlamento Europeo se logró satisfacer la propuesta del Consejo realizada en Junio de 2007, con la que se trataba de redefinir el sistema de distribución de escaños a colación de lo que se refería como principio de proporcionalidad creciente. Gracias al Informe Lamassoure-Severin, de 2007<sup>20</sup>, éste principio de proporcionalidad creciente, aplicable a la asignación de escaños del Parlamento para con los Estados miembros, quedó resumida del siguiente modo: “la proporción entre la población y el número de escaños de cada Estado miembro deberá variar en función de su población respectiva, de forma que cada uno de los diputados de un Estado miembro más poblado represente a más ciudadanos que cada uno de los

diputados de un Estado miembro menos poblado, y a la inversa; pero también que ningún Estado menos poblado tendrá más escaños que un Estado más poblado” (Ramírez González, 2007b: 2).

Sin embargo, respecto al Tratado Constitucional, el Tratado de Lisboa no supone ninguna modificación sustancial de acuerdo a los artículos I.20.2 y I.300.1. Tal y como puede observarse en el ya mencionado artículo 9.2 A, en él se dice que su número no excederá de setecientos cincuenta<sup>21</sup>, más el Presidente, con una representación de los ciudadanos decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro y un máximo de noventa y seis. Además, se mantiene la decisión de que será por unanimidad del Consejo Europeo, a iniciativa del Parlamento y con su aprobación, cómo se adoptará la decisión que determine la composición del Parlamento. En definitiva, y a tenor de las referencias presentadas, cabe afirmar, con plena rotundidad, que la regulación comunitaria en materia electoral y, por tanto, en su relación con la construcción institucional y representativa que supone el Parlamento Europeo, resulta sumamente deficitaria. Tal afirmación es así como consecuencia de que la realidad de la cuestión electoral para la conformación del Parlamento Europeo apenas se sostiene por un acuerdo de mínimos en el que prima la discrecionalidad de las normativas electorales nacionales de los diferentes Estados miembros. Sería deseable pues, que la representatividad del Parlamento Europeo en cuanto a la relación entre representantes y representados resultare homogénea en todos los Estados miembros a la hora de concurrir a los comicios electorales del Parlamento Europeo<sup>22</sup>. Dado que ello parece, por el momento inviable, deviene, cuando menos necesario, avanzar en el sentido de una mayor uniformidad de la que hasta el momento acontece. Es por todo que la Unión Europea se encuentra en la misma compleja tesitura que se revelaba hace más de tres décadas en el Proyecto Pajitjn, en tanto en cuanto las elecciones al Parlamento Europeo son resultado de la yuxtaposición de veintisiete comicios electorales nacionales que tienen como único marco regulador de base el Acta de Bruselas de 1976, modificada con motivo de las ya mencionadas Decisiones del Consejo de 25 de Junio y 23 de Septiembre de 2002<sup>23</sup>.

52

En conclusión, podría afirmarse que tras más de cinco décadas desde que se aprobaron los primigenios Tratados Constitutivos de la Unión, y treinta años después de las primeras elecciones al Parlamento Europeo, han sido muy reducidos los avances consolidados de cara a una ulterior uniformidad del proceso electoral. Han transcurrido diez años desde que el Parlamento examinara el asunto del procedimiento electoral en el Informe Anastassopoulos; un Parlamento cuya importancia y protagonismo dentro del proceso de integración Europea está llamado a venir a más, tal y como se reconoce en el Tratado de Lisboa. Como ya se apuntó, el Parlamento Europeo necesita y merece de un sistema electoral y una organización interna acordes con esas nuevas funciones, además de precisar, por encima de todo, de una mayor presencia en la opinión pública de cara a convertirse en el centro del nuevo espacio político europeo. Hasta ahora la búsqueda de legitimidad política se ha visto obstaculizada por el continuo descenso de la



participación electoral<sup>24</sup>, la escasa presencia mediática, la apatía de los partidos políticos e, incluso, los celos latentes de algunos parlamentos nacionales por sus crecientes competencias. Es por ello que es éste, el momento óptimo para abordar una cuestión imprescindible para la unidad europea, cuya resolución supondría un paso significativo en la dirección inequívoca de reforzamiento del acervo comunitario, a la vez que mejorar la representación política de la voluntad de los europeos. Una voluntad por la que el Parlamento Europeo debe construirse a sí mismo como el catalizador de una idea de “pueblo” en el que las circunstancias culturales, étnicas, lingüísticas o religiosas pasen a un segundo grado, al ser superadas por la voluntad y el ánimo de cada uno de los pueblos integrantes de la Unión de tener un destino común. En definitiva, una concepción de “pueblo”, concebido no como herencia y sí como voluntad de futuro<sup>25</sup>. Abordar y resolver la cuestión del sistema electoral uniforme para Europa permitiría, además, avanzar en otras de las dificultades sobre las que se erige actualmente el entramado político comunitario como es la ausencia de un sistema de partidos particularmente europeo. Una cuestión ésta, que contribuye sobremanera a que las elecciones al Parlamento Europeo sean comprendidas por los europeos como un instrumento desde el que valorar la gestión del partido del gobierno nacional y/o de la oposición, sin atender, como debiera ser, a las cuestiones comunitarias pertinentes, y que son, no cabe olvidarlo, el verdadero espíritu que dota de sentido a este tipo de comicios. Es por todo que resulta de suma urgencia abordar y resolver un problema como el del procedimiento electoral, con más de tres décadas de supervivencia, pues su resolución exitosa tendrá como únicos beneficiarios a Europa y a los europeos. Sólo así será posible aspirar a la consecución de un Parlamento Europeo más democrático, más representativo, más fuerte, con más actividad, con mayor capacidad y más preparación para hacer frente, exitosamente, a los retos que actualmente se le presentan<sup>26</sup>.

53

#### 4. PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO ELECTORAL UNIFORME PARA EUROPA

Con la intención de completar lo hasta ahora expuesto - que recoge los infortunios y las dificultades que en las últimas décadas han experimentado todos los proyectos destinados a conformar un procedimiento electoral uniforme- a continuación se procede a plantear un proyecto particular que concite y resuelva algunas cuestiones nucleares en la institución electoral comunitaria y que, de realizarse, conllevarían un importante paso hacia delante en el propósito de uniformar el proceso electoral desde el que se conforma el Parlamento Europeo. Hasta el momento, podría decirse que la uniformidad electoral, *stricto sensu*, apenas afecta a aspectos muy concretos del procedimiento electoral como la abolición del doble mandato, la utilización de la regla de la proporcionalidad electoral, la cuestión relativa a la financiación de los partidos políticos y de las fundaciones o la armonización de los mandatos y las condiciones de los eurodiputados. El resto de las instituciones y normas que desarrollan los sistemas electorales sobre los

que concurre el Parlamento Europeo son diseñados bajo el arbitrio y la discrecionalidad de los Estados miembros y las regulaciones que *ad hoc* dispongan. Son cuestiones discrecionales para cada Estado miembro, por ende, las relativas al tamaño de la circunscripción, al establecimiento o no de un umbral electoral, o la fijación de la fecha de celebración de los comicios. Igualmente, es de libre arbitrio para los Estados miembros la utilización del tipo de escrutinio, la fórmula de expresión del voto, las condiciones de presentación de candidatos, o el establecimiento de la edad mínima para el ejercicio del derecho de sufragio tanto activo como pasivo. Todo ello contribuye a consolidar una disparidad de los procedimientos electorales que concurren en la conformación plebiscitaria del Parlamento Europeo que hace que acontezca un escenario de normativas electorales de lo más ecléctico, construyendo una realidad política y electoral en ocasiones flagrantemente dispar, fruto de las disonancias entre un Estado miembro y otro. Es momento éste de buscar nuevas vías hacia la uniformidad, esto es, homogeneizando algunos de los aspectos nucleares de la institución electoral que permitan considerar los comicios al Parlamento Europeo como unas elecciones estrictamente europeas y no como una adición de veintisiete plebiscitos. Sólo así podrá construirse una estructura a la altura no sólo del Parlamento Europeo sino de la lógica propia del sentido integracionista que abraza a la Unión Europea. Un sentido integracionista por el que, en un futuro aún lejano, quepa esperar que el sistema electoral europeo se acabe erigiendo desde una única circunscripción acorde a la dimensión europea que realmente merece el Parlamento Europeo, Europa y sus ciudadanos.

54

#### 4.1. La circunscripción electoral y su magnitud

La circunscripción, también referida como la magnitud del distrito electoral, es uno de los elementos más importantes a la hora de confeccionar un sistema electoral. Esta circunstancia guarda una importantísima relación con la proporcionalidad electoral, en tanto en cuanto, determina el sentido de la traducción de los escaños en votos así como las condiciones en la concurrencia electoral de los partidos más pequeños. En la actualidad, prácticamente todos los Estados miembros cuentan con una única circunscripción a nivel nacional a excepción de los países que superan los veinte millones de habitantes que, salvo España y Rumanía, cuentan con más de una circunscripción. Así, Irlanda cuenta con cuatro circunscripciones regionales (Dublín, Munster, Leinster, Connacht/Ulster) y Reino Unido con once (Eastern, East Midlands, London, North-East England, North-West England, South-East England, South-West England, West Midlands, Yorkshire, Humberside, Scotland and Wales). Por su parte, Alemania gozaría de dieciséis listas, las cuales pueden constituirse bien a escala de *länder*, bien a escala nacional, y Bélgica presentaría cinco listas reagrupadas (Flandes, Valonia, Bruselas-Hal-Vilvorde y dos cantones) que se organizaría en torno a tres colegios electorales (un francés, un flamenco y uno germáfono). Por último, Polonia dispondría de trece circunscripciones regionales que comprenden todas las regiones provinciales, si bien no se fija un número de escaños para cada distrito ya que la





asignación se hace sumando los votos de cada partido a nivel nacional<sup>27</sup>; Italia gozaría de cinco circunscripciones, acorde a las regiones Noroeste, Nordeste, Centro, Sur e Islas y, finalmente, Francia, desde 2004, dispondría de ocho circunscripciones, siete en la metrópoli y una desde la que se reagrupa todos los departamentos y territorios de ultramar. Es consabido que cuanto mayor es la magnitud de la circunscripción mayor resulta el nivel de proporcionalidad<sup>28</sup>. Sin embargo, el hecho de que se utilicen circunscripciones de manera obligada en aquellos países que superan los veinte millones no afectaría de ningún modo a la lógica de la proporcionalidad creciente, en tanto en cuanto, como afirma D.W. Rae (1971) la proporcionalidad, a partir de los veinte escaños ya no mejora con el tamaño de la circunscripción<sup>29</sup>. La propuesta que realiza este Proyecto es que, con carácter general y obligatorio, en cada Estado miembro deba existir una circunscripción única, a excepción de que concurran dos condiciones excepcionales, tal y como en la actualidad sucede de modo discrecional. Por un lado, sería obligatoria la existencia de varias circunscripciones para todos los países con una población superior a veinte millones de habitantes así como en aquellos Estados en los que concurran intereses regionales particulares y culturales. Sea como fuere, toda división de proporcionalidad deberá realizarse en pos de consagrar el principio de proporcionalidad y democracia paritaria que resultan pilares básicos en el espíritu de este Parlamento Europeo. Ello permite consagrar el principio de pluralidad lingüística y cultural europea, de igual modo que evita que las principales fuerzas políticas concurrentes queden sobrerrepresentadas en detrimento de terceros partidos como *Los Verdes* o los partidos de nueva creación o minoritarios, que tienden a experimentar mayores beneficios en los comicios europeos que en los realizados en sus respectivos países<sup>30</sup>. Además, utilizar circunscripciones regionales a tenor de las condiciones referidas favorecería el acercamiento de los comicios al ciudadano al incrementar la proximidad y la cercanía entre el representante y el representado. Es por ello que Rumanía, con una población de veintidós millones de habitantes, y España, con cuarenta y seis millones, se encontrarían obligadas a tener que readaptar su sistema de circunscripción única, al ser los únicos dos países que con poblaciones superiores a veinte millones de habitantes mantienen irrestricta la unicidad de su circunscripción.

Una segunda propuesta que realizaría este Proyecto en relación al tema de la circunscripción guardaría relación con la cuestión planteada, hace una década, por el Informe Anastassopoulos. En él, se hacía referencia al interés de “repartir un determinado porcentaje de escaños -el 10%- siguiendo el sistema electoral proporcional de circunscripción única constituida por el territorio de los Estados miembros” (Barrientos, 2005: 31). Como se recogerá también con posterioridad, esta circunscripción transnacional se conformaría teniendo en cuenta la adopción del principio de democracia paritaria así como las demás previsiones que, por su propia naturaleza, le sean de aplicación en el contexto de esta propuesta. El número de diputados a elegir sobre la base de esta lista transnacional sería igual al número de Estados miembros, y se compondría por candidatos procedentes de al menos una cuarta parte de los Estados

miembros. Cada elector podría emitir un voto a favor de la lista paneuropea además de su voto a favor de la lista nacional o regional. La votación guardaría relación con el carácter preferencial de conformidad con el sistema de listas (semi)abierto así como con la distribución por la fórmula D'Hont. Como al respecto afirma Duff, “los candidatos podrían presentarse en las mismas elecciones tanto en la circunscripción paneuropea como en las circunscripciones nacionales o regionales (...) creándose una autoridad electoral a nivel de la Unión Europea que regulase el desarrollo de las elecciones sobre la base de la lista paneuropea y que verificase las credenciales de los diputados elegidos sobre la base de dicha lista. La autoridad electoral estaría compuesta por un representante de cada Estado miembro, de la Comisión y del Parlamento” (Duff, 2008b: 7).

#### 4.2. Umbral electoral y fórmula de distribución de escaños

La *Sperrklausel*, barrera legal, de exclusión o umbral electoral tiende a ser más eficaz a medida que el reparto de escaños por circunscripción es mayor. Así, su empleo se desarrolla a fin de consolidar la racionalización del Parlamento, siendo propio de los sistemas electorales proporcionales y destinada a impedir una excesiva fragmentación política en el seno de los parlamentos garantizando, de paso, una mayor coherencia interna en la lógica de la institución<sup>31</sup>. En la mayoría de los Estados miembros, respecto de los comicios europeos, no existe ningún tipo de umbral electoral si bien, en países como Alemania se utiliza el 5%; en Francia, Lituania, República Checa y Eslovaquia el 4% y en Grecia el 3%. Este Proyecto consideraría que la barrera electoral que debe imperar en los comicios a las elecciones europeas debe ser del 4%, de manera que cada partido, grupo o coalición necesitaría haber obtenido tal porcentaje del total de votos válidos expresados. Esta cifra, dado el notable tamaño de la circunscripción, no afectaría a terceros partidos, a los de nueva creación o a aquellos grupos que, generalmente, obtienen mejores resultados en los comicios comunitarios. Además, hacer uso de esta barrera de exclusión garantizaría, de cierto modo, evitar que el Parlamento Europeo pudiera sufrir de algún modo una posible atomización, así como la fragmentación en la resultante asignación de escaños a partidos muy minoritarios. Un fenómeno éste que pudiera repercutir negativamente tanto en el sentido político del Parlamento Europeo como en la conformación de las diferentes familias desde las que se estructura el propio Parlamento Europeo. Respecto de la fórmula electoral, concebida como el instrumento que permite la asignación de escaños y, por ende, la traducción de los votos emitidos en poder político, puede responder a dos métodos matemáticos diferentes. Por un lado estaría el método de los divisores o de números más altos, que consistiría en dividir el número de votos válidos obtenidos por cada partido en cada circunscripción, por una serie numérica. Así, podría ser la fórmula D'Hont (1-2-3-4), la fórmula Saint-Lagüe (1-3-5-7), o la fórmula Imperiali (2-3-4-5). Sea cual fuere, en todos estos casos, los escaños se adjudicarán en función de los cocientes más altos obtenidos por cada candidatura.



En el otro lado se encontraría el método del cociente electoral, el cual consistiría en dividir el número de votos válidos entre el número de escaños válidos a cubrir en cada circunscripción, de modo que así se obtendría el cociente electoral. La atribución de escaños se realizaría según tantas veces se haya obtenido el cociente en número de votos por candidatura, de manera que, en este caso, podría elegirse la cuota Hare, cociente del número de votos válidos entre el voto de escaños; la cuota Hagenbech-Bischhoff, resultante de dividir el número de votos válidos entre el número de escaños sumándole 1; y, finalmente, la cuota Droop, que respondería a la fórmula:  $(n^{\circ} \text{ de votos válidos} / n^{\circ} \text{ de escaños} + 1) + 1$ . Sea cual fuere la cuota escogida, este método de cocientes buscaría una mayor proporcionalidad entre el porcentaje de votos emitidos y escaños resultantes, mientras que el método de los divisores beneficiaría a las candidaturas más votadas. Lo ideal sería, dado que el trinomio circunscripción/umbral electoral/fórmula de asignación de escaños determina las condiciones de concurrencia de los diferentes grupos y partidos políticos, optar por la fórmula D'Hont de asignación de escaños única para la Unión, al guardar plena coherencia con la existencia de una barrera electoral y tratarse de la más utilizada en los países miembros<sup>32</sup>.

#### 4.3. El voto preferencial y la presentación de candidaturas

Es muy importante distinguir entre las fórmulas de las candidaturas y los modos de expresión de voto. Así, las candidaturas pueden ser individuales o colectivas, es decir, candidaturas personales, típicas de los sistemas electorales mayoritarios o sistemas proporcionales con particularidades como el VTU. Las formas colectivas, también conocidas como listas electorales pueden ser abiertas, es decir, permiten escoger al votante entre los candidatos que comprenden la lista e incluso, como sucede con el *panachage*, elegir candidatos de listas diferentes. Otra forma es la lista cerrada, es decir, la que obligaría a elegir los candidatos que se incluyen en la lista si bien permite la alteración del orden de todos o algunos de sus miembros, flexible, o no, bloqueada. El modo de expresión del voto, por su parte, supone la capacidad de emisión de votos que tiene el elector. Así, si cada elector emite un solo voto estaremos hablando de voto único. Cabe también el voto ordinal, que implica la atribución por parte del elector de un voto de preferencia entre los candidatos para que si el primero de ellos no puede aprovechar su voto, lo haga el segundo. Esto es, lo que en los sistemas proporcionales se comprende como voto transferible. Cuando los electores pueden emitir varios votos, se trata de un voto múltiple, es decir, cuando, por ejemplo, pueden emitir tantos votos como puestos o escaños se escojan en la circunscripción. Si esta opción limita el número de votos por debajo, se trata de un voto múltiple limitado, al igual que si la particularidad reside en poder acumular todos o algunos votos en un único candidato, lo que hará que se trate de un tipo de voto múltiple acumulativo. Finalmente, cabe la opción de que el número de votos resulte mayor al de escaños a escoger, lo que se conocería como un voto múltiple fraccionado aunque si el voto permite combinar varios candidatos de listas distintas, hablamos, de nuevo, de *panachage*. Dicho todo esto, el voto preferencial sería aquel que se realiza en listas cerradas y no bloqueadas de modo que el elector escoge la lista prefijada bajo la posibilidad de alterar todos o algunos de

los candidatos a elegir<sup>33</sup>. Así, este Proyecto estaría a favor de la utilización del voto preferencial si bien, dejando la puerta abierta respecto de la discrecionalidad de su empleo. Esto es así porque este tipo de voto preferencial podría tener un impacto positivo y motivador en las elecciones europeas.

Se trata de propugnar la utilización del voto preferencial dentro de un marco de listas semiabiertas, es decir, que permitan el voto individual a los candidatos en una lista presentada por los partidos. De esta manera, se habilitaría la oportunidad de que el elector pudiera modificar el orden de la lista presentada por el partido, quedando terminantemente prohibido tanto el empleo de listas cerradas, como el de listas abiertas o *panachage* (utilizado en Luxemburgo) según las cuales, como se acaba de explicar, permite emitir varios votos a favor de diferentes candidatos que a su vez pueden ser pertenecientes a distintos partidos<sup>34</sup>. El tipo de voto preferencial a llevar a cabo podría tratarse bien del modelo irlandés, el más proporcional de todos y que permite hacer un uso limitado respecto de tres votos preferenciales; el modelo belga, danés u holandés, donde el voto preferencial se realiza bien sobre una lista, bien sobre un candidato; o el modelo italiano, que favorecería la transferencia del voto entre circunscripciones.

#### 4.4. Las condiciones de voto y de elegibilidad y la pluralidad de mandatos

58 En la mayoría de los países la edad mínima es de dieciocho años aunque existen excepciones como en el caso de Austria, donde puede ejercerse el derecho de sufragio activo a partir de los dieciséis años. Las disparidades asumen una mayor notoriedad a la hora de tratarse el derecho de sufragio pasivo, donde la edad mínima para el ejercicio del mismo pasa a los veintiún años en Bélgica, Letonia, Lituania, Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Grecia, Irlanda, Polonia, Reino Unido, República Checa, Rumanía, y Luxemburgo; los veintitrés en Francia y los veinticinco en Chipre e Italia. Dada esta disparidad de edades a la hora de reconocer el derecho de sufragio activo y pasivo, lo ideal sería que se imbricasen con la mayoría de edad, que en todos los países de la Unión son los dieciochos con excepción de Austria. Ello, además de homogeneizar una cuestión tan importante como es la edad de cara al ejercicio de un derecho fundamental como es la capacidad de elegir y ser elegido en las elecciones al Parlamento Europeo, supondría un importante incremento en la masa electoral participante en las elecciones comunitarias en tanto que, hasta el momento, millones de jóvenes europeos entre dieciocho y veinticinco años siguen sin tener reconocido su derecho a elegir y ser elegidos al Parlamento Europeo. Es por todo, que reducir el abanico de edades de cara al derecho de sufragio activo y pasivo sería recomendable, cuando menos, en la horquilla que va de los dieciocho a los veintiún años, si bien lo óptimo, y por lo que apuesta este Proyecto, sería homogeneizar la edad de voto y candidatura a la que se concibe, con unanimidad por los Estados miembros, la mayoría de edad, esto es, los dieciocho años. Por otro lado, hay que advertir que aunque existe común acuerdo en el seno de los Estados miembros, de que para poder elegir y ser elegido en los comicios al Parlamento Europeo hay que ser ciudadano de un Estado de la Unión, resulta necesario,



también, cumplir con las condiciones de residencia definidas en la ley electoral de cada Estado miembro. Así, Luxemburgo tiene la excepción, debido a que gran número de los residentes en este país no gozan de nacionalidad luxemburguesa, de que se exigen cinco años de residencia en el país para poder ser candidatos a las elecciones europeas, de igual modo que se requiere que las listas comprendan una mayoría de nacionales luxemburgueses. Este período transitorio es igualmente utilizado por Polonia (dos años), Chipre (seis meses), Reino Unido y Bulgaria (un año) o la República Checa (cuarenta y cinco días). Sin embargo, intervenir en aras de armonizar la cuestión de la nacionalidad y la residencia supondría un grado de regulación en pos de la uniformidad excesivamente ambicioso, de modo que, por el momento, resulta más urgente armonizar los criterios de edad de cara al ejercicio del derecho de sufragio tanto activo como pasivo que el del resto de exigencias. En lo concerniente a la pluralidad de mandatos, ésta tiene como principal finalidad limitar el absentismo de los diputados europeos y evitar que se presenten en las listas personalidades políticas de relevancia que sirven como reclamo político de cara a los comicios y que, transcurrido un breve tiempo, dimiten. En la actualidad se prohíbe que sean miembros de un Gobierno, de ninguna institución comunitaria como la Comisión o el Tribunal de Cuentas, y desde 2004, tampoco pueden serlo senadores ni diputados. Este Proyecto abogaría por extender la incompatibilidad a los cargos de los gobiernos regionales, de los órganos federales, y de otros órganos constitucionales de los Estados miembros. La limitación que se propone también afectaría a una limitación temporal del mandato de eurodiputado, de manera que el cargo de cinco años sólo podría ser reelegido en una ocasión, quedando terminantemente prohibida una tercera reelección. De este modo, se garantizaría la continua renovación de la cámara con el impacto positivo que ello supone para la institución al dotarla de un mayor dinamismo y movilidad.

59

#### 4.5. Fecha de celebración, obligatoriedad del voto y designación de candidatos

La fecha de celebración de los comicios europeos, que en la actualidad discurre de jueves a domingo, a discrecionalidad del Estado miembro, es otra de las cuestiones a uniformar a juicio de este Proyecto. Lo idóneo sería reducir la jornada electoral a sábado y domingo, de manera que los Estados miembros mantuviesen la discrecionalidad de elegir un día, otro, o los dos, si bien, resultaría favorecedor adelantar los comicios al mes de mayo. Si verdaderamente se quiere promover la participación del electorado europeo, adelantar al mes de mayo los comicios para la conformación del Parlamento Europeo sería un elemento a tener en cuenta en tanto que en junio, millones de europeos disfrutan de períodos vacacionales, lo que supone absentismo y falta de motivación; algo que quedaría reducido de adelantarse al mes de mayo las elecciones. Si bien la designación de los candidatos es una cuestión particular y propia de cada Estado miembro y, algo que este Proyecto no se dispone a reformar, lo cierto es que deviene necesario en relación a ello acometer cambios de cara a la cuestión de la paridad de género, únicamente reconocida en Francia. El Parlamento Europeo debe respetar el objetivo de la igualdad entre hombres y mujeres, y por tanto, una cuestión indisociable de cara a promover y consagrar este valor sería exigir, a la hora de

que sean elaboradas las listas electorales europeas, que los partidos políticos de los Estados miembros se comprometiesen al cumplimiento de tal objetivo<sup>35</sup>. Pese a que en la actualidad el Parlamento Europeo goza de una igualdad en cuanto a la cuestión de género de sus eurodiputados considerable, ésta se encuentra aún lejos de la paridad. Es por ello que una recomendación de este Proyecto sería incluir una cláusula de transitoriedad que regulase la elaboración de las listas electorales de cara a cumplir con la paridad<sup>36</sup> como obligación, consagrando así el igual acceso de los europeos y europeas al Parlamento Europeo y a la representación de la voluntad política de la ciudadanía europea. En lo que respecta a la obligatoriedad del voto, resulta evidente que ésta influye en el aumento de participación, si bien también supone el incremento de votos nulos<sup>37</sup>. Sin embargo, este Proyecto considera que su justificación ético-política, desde la cual se atiende a una progresiva desafección y alejamiento entre electores y candidatos fruto de las ideologías liberales y libertarias, queda cuando menos en entredicho<sup>38</sup>. En la actualidad existen cuatro países, Bélgica, Luxemburgo, Grecia y Chipre en los que resulta obligatorio votar<sup>39</sup>. Es por ello que, más que instar a la obligatoriedad del voto como remedio a una participación cada vez más decreciente de la población europea en los comicios del Parlamento Europeo, se necesitaría reforzar el compromiso y la labor de actores tales como los partidos políticos o los medios de comunicación en tanto que son responsables directos de tal tendencia decreciente de la participación en las elecciones europeas<sup>40</sup>.

60

#### 4.6. Otras consideraciones

A tenor de lo recién sugerido, y a modo de recomendación, este Proyecto consideraría que resultaría de sumo interés potenciar instrumentos como el de la votación electrónica. Algunas experiencias con este instrumento de votación ya se han llevado a cabo en la Unión como *E-poll*, *True-Vote* o *Cyber-Vote*, las cuales, de extenderse su empleo, podrían beneficiar los procesos electorales europeos. Para ello es fundamental la generación de confianza en el electorado, tanto respecto de los procedimientos de identificación como en la idea de participar electoralmente en ausencia de boletos<sup>41</sup>. La votación electrónica expresada como una enriquecedora herramienta de lo que se conoce generalmente como *e-democracy* o, más concretamente, como *e-government*, debe concebirse como una nueva aproximación de la política al horizonte que suponen las nuevas tecnologías e Internet. Así, fruto de este binomio puede esperarse la consecución de una importante mejora de la democracia al igual que un incremento en la participación política, no sólo en lo que a elecciones se refiere sino, también, en otros posibles escenarios de consulta política. Sea como fuere, estas medidas y estos instrumentos sólo se comprenden en adición a la tarea responsable que deben promocionar los partidos políticos y los medios de comunicación pues, sin ellos, la nueva lógica que se pretende dar con estas herramientas en particular, y con esta propuesta de sistema electoral uniforme, quedará desvirtuada. Es necesario, con el compromiso conjunto tanto de la Unión como de los Estados miembros, trabajar conjuntamente para que las elecciones al Parlamento Europeo dejen de ser concebidas



como unas elecciones de segundo nivel<sup>42</sup>, aun cuando en la realidad distan mucho de esa consideración de Reif y Schmit (1980) pues, no conviene olvidar, que los comicios para la conformación del Parlamento Europeo son los únicos que, verdaderamente, representan la voluntad política de la ciudadanía europea<sup>43</sup>.

Ya se constató que el Parlamento Europeo cada vez tiene más peso institucional. Así, es por ello que también los medios de comunicación y los partidos políticos deben redefinir, en cierto sentido, su relación con la institución que representa la voluntad de la ciudadanía europea. La información institucional llevada a cabo, el tratamiento de las informaciones relativas a la campaña electoral europea o el trato que los partidos políticos nacionales hacen de los comicios europeos, al instrumentalizarlos como una manera de valorar, por ejemplo, al partido del gobierno, deben dejarse de lado definitivamente, readaptando su sentido a la verdadera lógica para la que resultaron concebidas las elecciones europeas. Sólo así se puede aspirar a la conformación de un verdadero sistema de partidos europeos, así como a una cultura política propiamente europea, en lo que debe ser un punto de partida para la creación de ese demos deliberativo europeo que hoy en día parece quedar muy lejos de la realidad que nos incumbe.

## BIBLIOGRAFÍA

61

- ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A. (1986): “Hacia una ley electoral uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo: problemas que suscita”, *Revista de Instituciones Europeas*, Vol. 3, nº 13, pp. 631-654.
- ÁLVAREZ CONDE, E. (1993): “El sistema electoral de las elecciones al Parlamento Europeo”, en *IV Jornadas de Derecho Parlamentario: reflexiones sobre el régimen electoral*, pp. 579-600.
- ÁLVAREZ CONDE, E. y ARNALDO ALCUBILLA, E. (1994): “De nuevo sobre el procedimiento electoral uniforme”, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), nº 86, pp. 39-69.
- ÁLVAREZ VÉLEZ, M.I. y HALCÓN YUSTAS, F. (2001): “El Parlamento Europeo: notas sobre la representación política y los sistemas electorales”, *Revista de Derecho Político*, nº 52, pp. 323-356.
- ANASTASSOPOULOS, G. (2000): “Procedimiento electoral uniforme o principios comunes para las elecciones al Parlamento Europeo”, en VV. AA: *La democracia paritaria en la construcción europea*, Cáceres, pp. 98-104.
- BARÓN CRESPO, E. y BROK, E. (2007): Informe sobre la hoja de ruta para el proceso constitucional de la Unión (2007/2087(INI)), Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo.

BARRIENTOS, F. (2005): Dilemas de legitimación del Parlamento Europeo: declive electoral y crecimiento progresivo de poderes, Bogotá.

CIBERSOCIEDAD (2007): “El voto electrónico y el déficit democrático europeo”, Textos de la Cibersociedad, N° 12. Disponible en <http://www.cibersociedad.net>.

BERGANZA CONDE, M.R. (2008): “Las elecciones al Parlamento Europeo como comicios de segundo orden. Estudio de la cobertura informativa en televisión (1999-2004), *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, n° 14, pp. 15-31.

COBOS, V., RENIU, J.M. y SANTAMARÍA, J. (1995): “Los debates sobre el procedimiento electoral uniforme y las características diferenciales de la Unión Europea”, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), n° 90, pp. 11-42.

CONFERENCIA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS (3 de Diciembre de 2007): Acta Final de la CIG 15/07, Bruselas.

DANKERT, P. (1984): *Le Parlement Européen*, Económica, París.

DUFF, A. (2008): Documento de Trabajo sobre las elecciones al Parlamento Europeo, *Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo*.

62

DUFF, A. (2008b): Proyecto de Informe sobre la propuesta de modificación del Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, de 20 de septiembre de 1976, *Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo*.

ELIZALDE, J. (1989): “El régimen electoral del Parlamento Europeo: ¿Quiebra en la primacía del derecho comunitario?”, *Revista de Instituciones Europeas*, Vol.16, N° 3, pp. 809-836.

EUROPA-EUSKADI (2004): Boletín Quincenal de Información Europea, 156, País Vasco.

FIGUERUELO, A. (2004): “El Parlamento Europeo y su nueva circunstancia”, *Jornadas sobre las funciones de los Parlamentos en la Constitución Europea*, Salamanca, pp. 1-21.

FUENTETAJA PASTOR, J. A. (2001): “Parlamento Europeo y Parlamentos nacionales”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n° 1, pp.165-184.

GUILLÉN LÓPEZ, E. (2005): “El Parlamento Europeo”, *ReDCE*, n° 3, pp. 57-85.

HERNÁNDEZ BRAVO, J. (2000): “Los sistemas electorales”, en Del Águila, R. (coord.), *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid, pp. 349-390.





- KARAMANOU, A. (2000): Proyecto de opinión sobre la Conferencia Intergubernamental: propuestas del Parlamento Europeo, Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades.
- KUECHLER, M. (1991): "Issues and voting in the European elections 1989". *European Journal of Political Research*, Vol. 1, nº 19, pp. 81-103.
- LODGE, J. (1995): "Legitimidad democrática y el Parlamento Europeo", *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), nº 90, pp. 221-242.
- MANIN, P. (2002): Derecho Constitucional de la Unión Europea, Pedone, París.
- MÁRQUEZ, M.L., PALOMARES, A. y RAMÍREZ, V. (2006): "Un método para distribuir los escaños del Parlamento Europeo entre los Estados miembros de la UE", *Revista Española de Ciencia Política*, nº 14, pp. 71-85.
- MATIA PORTILLA, F.J. (2003): "Parlamento Europeo y Parlamentos nacionales: doble legitimidad en el marco de la Unión Europea", *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), nº 119, pp.191-220.
- MONTERO, J.R., LLERA, F., y TORCAL, M. (1992): "Sistemas electorales en España: una recapitulación", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 58, pp. 7-56.
- NOHLEN, D. (2007): *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.
- PARLAMENTO EUROPEO (1976): Acta Relativa a la Elección de los Representantes en el Parlamento Europeo por Sufragio Universal Directo, Aneja a la Decisión del Consejo de 20 de Septiembre de 1976.
- PARLAMENTO EUROPEO (2007): Resolución de 11 de octubre de 2007, sobre la composición del Parlamento Europeo (2007/2169(INI)).
- PONS IRAZÁBAL, F. (1987): "Sobre la normativa española para las elecciones al Parlamento Europeo", *Boletín de Derecho de las Comunidades Europeas*. Número extraordinario sobre las elecciones al Parlamento Europeo en España y Portugal.
- RAE, D.W. (1971): *The political consequences of electoral laws*, Yale University Press, New Haven.
- RAMÍREZ, V. (2007): *El método parabólico para distribuir los escaños del Parlamento Europeo entre los Estados de la Unión Europea*, Real Instituto Elcano.
- RAMÍREZ, V. (2007b): *El informe de Lamassoure-Severin acerca de la composición del Parlamento Europeo para 2009: crítica y alternativa*, Real Instituto Elcano.

REIF, K. Y SCHMIT, H. (1980): “Nueve elecciones nacionales de rango secundario: un marco conceptual para el análisis de los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo”. *Revista de Estudios Políticos*, nº 16, pp. 7-58.

REYES, R. (2009): *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social*, Madrid-México, Plaza y Valdés, Madrid-México.  
Véase: <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/peu.htm>.

RIVAS, E. (2005): *Algunas consideraciones sobre la representatividad de los parlamentarios europeos*, Buenos Aires.

## REFERENCIAS

<sup>1</sup> LODGE, J. (1995): “Legitimidad democrática y el Parlamento Europeo”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 90, pp. 226.

<sup>2</sup> ÁLVAREZ CONDE, E. y ARNALDO ALCUBILLA, E. (1994): “De nuevo sobre el procedimiento electoral uniforme”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm.86, pp. 43.

<sup>3</sup> COBOS, V., RENIU, J.M. y SANTAMARÍA, J. (1995): “Los debates sobre el procedimiento electoral uniforme y las características diferenciales de la Unión Europea”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 90, pp. 14.

<sup>4</sup> DUFF, A. (2008): *Documento de Trabajo sobre las elecciones al Parlamento Europeo*, Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, pp. 2.

<sup>5</sup> ÁLVAREZ CONDE, E. y ARNALDO ALCUBILLA, E (1994), pp. 45.

<sup>6</sup> ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A. (1986): “Hacia una ley electoral uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo: problemas que suscita”, *Revista de Instituciones Europeas*, Vol. 3 Nº 13, pp. 645.

<sup>7</sup> COBOS, V., RENIU, J.M. y SANTAMARÍA, J. (1995), pp. 17.

<sup>8</sup> ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A (1986), pp. 650.

<sup>9</sup> DUFF, A. (2008): *Proyecto de Informe sobre la propuesta de modificación del Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, de 20 de septiembre de 1976*, Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, pp. 4.

<sup>10</sup> Hay que añadir como otro acontecimiento de excepción el hecho de que, en 2004, Francia adoptase la posibilidad de fijar circunscripciones regionales cuando, tradicionalmente, había sido firme defensor del sistema de circunscripción única.



- <sup>11</sup> Véase: ANASTASSOPOULKOS, G. (2002): *The Debate on the System of Electing Members of the European Parliaments*, Atenas y Bruselas.
- <sup>12</sup> Véase: RAMÍREZ, V. (2007) *El informe de Lamassoure-Severin acerca de la composición del Parlamento Europeo para 2009: crítica y alternativa*, Real Instituto Elcano.
- <sup>13</sup> ELIZALDE, J. (1989): “El régimen electoral del Parlamento Europeo: ¿Quiebra en la primacía del derecho comunitario?”, *Revista de Instituciones Europeas*, Vol.16, Núm 3, pp. 813.
- <sup>14</sup> ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A. (1986).
- <sup>15</sup> El Informe Vedel, de 1972 instaba a adoptar con urgencia un sistema de elección directa de cara a conformar Parlamento Europeo. Igualmente, para ello, abogaba por el pragmatismo planteando la uniformidad como un término gradual al que no había que aspirar por completo *ab initio*.
- <sup>16</sup> DUFF, A. (2008), pp. 5.
- <sup>17</sup> DUFF, A. (2008b), pp. 56
- <sup>18</sup> Véase: <http://narros.congreso.es/constitucion/indice/sonopsis.jsp?aer=13&tipo=2>
- <sup>19</sup> FUENTETAJA PASTOR, J. A. (2001): “Parlamento Europeo y Parlamentos nacionales”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, Núm. 1, pp. 168.
- <sup>20</sup> Párrafo 6 del Informe aprobado el 11 de octubre de 2007 con 378 voto favorables, 154 en contra y 109 a favor. Pág. 132. DO C 227 E de 4 de 9 de 2008.
- <sup>21</sup> Este número de 751 y no 750, como *ad initio* se preveía, se debe a que Italia no aceptó que se le reconociesen 72 diputados por 73 de Reino Unido y 74 de Francia. Ello supuso la consecuente modificación última de la cifra final de eurodiputados para 2009, pasando de 750 a 751, y reconocida en el eufemismo, 750 más el Presidente.
- <sup>22</sup> GUILLÉN LÓPEZ, E. (2005): “El Parlamento Europeo”, *ReDCE*, Núm. 3, pp. 66.
- <sup>23</sup> MANIN, P. (2002): *Derecho Constitucional de la Unión Europea*, Pedone, París, pp. 279-282.
- <sup>24</sup> La participación en las elecciones comunitarias ha sido la siguiente: en 1979 el 61.99%, en 1984 el 58.98%, en 1989 el 58.41%, en 1994 el 56.67%, en 1999 el 49.51%, en 2004 el 45.47%, y definitivamente, en los últimos comicios de junio de 2009 se registraron los índices de participación más bajos de la historia, 43.00%. Véase: [www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/](http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/)

turnout\_es.html

- 25 GUILLÉN LÓPEZ, E. (2005), pp. 62.
- 26 ANASTASSOPOULOS, G. (2000): “Procedimiento electoral uniforme o principios comunes para las elecciones al Parlamento Europeo”, en VV.AA: *La democracia paritaria en la construcción europea*, Cáceres, pp. 104.
- 27 BARRIENTOS, F. (2007): “El voto electrónico y el déficit democrático europeo”, *Textos de la Cibersociedad*, Núm. 12. Disponible en [www.cibersociedad.net](http://www.cibersociedad.net)
- 28 Véase, por ejemplo: [www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/proporcionalidad.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/proporcionalidad.htm)
- 29 RAE, D.W. (1971): *The political consequences of electoral laws*, Yale University Press, New Haven, pp. 115.
- 30 COBOS, V., RENIU, J.M. y SANTAMARÍA, J. (1995), pp. 34.
- 31 HERNÁNDEZ BRAVO, J. (2000): “Los sistemas electorales”, en Del Águila, R. (coord.), *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid, pp. 387.
- 66 32 Esto es así porque en diecisiete de los veintisiete Estados miembros es la fórmula utilizada siendo además muy próxima a los mecanismos utilizados por Alemania, Letonia y Suecia, y compatible con los mecanismos de voto preferencial de Irlanda e Irlanda del Norte y el STV de Malta.
- 33 HERNÁNDEZ BRAVO, J (2000), pp. 377.
- 34 DUFF, A. (2008b), pp. 44. Véase también: ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A (1986), pp. 641.
- 35 ANASTASSOPOULOS, G. (2000), pp. 102.
- 36 El porcentaje de mujeres europarlamentarias, tras los resultados de las elecciones de junio de 2009 es del 35%. En: [www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/men\\_women\\_es.html](http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/men_women_es.html)  
Véase también: Unión Parlamentaria Data Base: [www.ipu.org/english/home.htm](http://www.ipu.org/english/home.htm)
- 37 NOHLEN, D. (2007): *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 26.
- 38 ALDECOA LUZÁRRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A (1986), pp. 638.
- 39 Véase: [www.elecciones2009.eu/pdf](http://www.elecciones2009.eu/pdf). pp. 10.



## La cuestión del procedimiento electoral uniforme para el Parlamento Europeo: pasado, presente y futuro

- 40 La participación electoral ha decaído desde un 63% que se registró en 1979, hasta el 43% que se registró en las pasadas elecciones de junio de 2009. Véase: [http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/turnout\\_es.html](http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/turnout_es.html)
- 41 BARRIENTOS, F.(2007), pp. 9.
- 42 COBOS, V., RENIU, J.M. y SANTAMARÍA, J. (1995), pp. 24. Véase también: MONTERO, J.R., LLERA, F., y TORCAL, M. (1992): “Sistemas electorales en España: una recapitulación”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Núm. 58, pp. 7-56.
- 43 REIF, K. Y SCHMIT, H. (1980): “Nueve elecciones nacionales de rango secundario: un marco conceptual para el análisis de los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo”. *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 16, pp. 7.

### ANEXO. Sistemas electorales de los Estados Miembros en los comicios para la conformación del Parlamento Europeo

País	Circunscripción	Umbral electoral	Día votación	Fórmula	Derecho sufragio activo	Candidaturas	Designación de candidatos	Voto preferencial <sup>67</sup>
Alemania	Circunscripción nacional única - diputados elegidos en lista federal o en las listas de los Estados federados.	5%	Domingo	Saint-Laguë	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	Listas presentadas por partidos políticos establecidos en la UE Listas federales: los partidos con menos de 5 diputados en el PE, en el Bundestag o en los Parlamentos de los Estados federados necesitan 4.000 firmas; Listas de los Estados federados: se necesitan 2.000 firmas	No
Austria	Circunscripción nacional única.	4%	Domingo	D'Hont	16 años. Ciudadano inscrito de la UE	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	Tasa de 3 600 € por lista; los candidatos deben estar apoyados por 3 diputados, un diputado al Parlamento Europeo o 2.600 electores inscritos	Si
Bélgica	3 colegios electorales lingüísticos (neerlandófono, francófono y germáfono) y 4 circunscripciones regionales (Flandes, Valonia, Burselas-Hal-Vilorde, y dos cantones)	-	Domingo	D'Hont	18 años. Ciudadano inscrito de la UE. Ciudadano belga residente en otro EM (si el ciudadano belga reside fuera de la UE no puede votar al PE. Voto obligatorio	21 años. Ciudadano inscrito de la UE. Obligatorio saber la lengua del colegio electoral lingüístico.	Apoyo a los candidatos: 5 diputados belgas pertenecientes al grupo lingüístico en cuestión 5.000 electores inscritos en Valonia, Flandes y BHV 200 electores inscritos en la circunscripción germanófona	Si

Bulgaria	Circunscripción nacional única	-	Domingo	Hare/Niemeyer	18 años. Ciudadano de la UE residente desde hace 3 meses o en otro Estado Miembro	21 años. Ciudadano inscrito de la UE desde hace 2 años en otro Estado Miembro.	Los candidatos a título individual deben presentar 10.000 firmas y abonar 10.000 leva (5.100 €) Los partidos políticos necesitan 15.000 firmas y abonar 15.000 leva (7700 €). Las coaliciones necesitan 20.000 firmas y abonar 20.000 leva (10 250 €)	Si
Chipre	Circunscripción nacional única	-	Domingo	D'Hont/Droop	18 años. Ciudadano de Chipre y de la UE residente desde hace 6 meses antes de las elecciones. Listas electorales especiales. Voto obligatorio	25 años		No
Dinamarca	Circunscripción nacional única	-	Sin día fijo	D'Hont	18 años. Ciudadano danés con residencia permanente en la UE. Ciudadano inscrito en la UE	18 años Cualquier persona con derecho a voto en las elecciones al PE	Partidos representados en el Folketing o en el PE. Los partidos nuevos necesitan la firma de un número de electores equivalente como mínimo igual al 2 % de los votos en las últimas elecciones al Folketing.	No
Eslovaquia	Circunscripción nacional única	5%	Sábado	Droop	18 años. Ciudadano de la UE inscrito residente y presente el día de las elecciones.	21 años. Ciudadano inscrito de la UE	Partidos políticos: depósito de 50.000 SKK (1.510 €)	Si
Eslovenia	Circunscripción nacional única	4%	Domingo	D'Hont	18 años	18 años	Los partidos políticos presentan listas respaldadas por cuatro miembros de la Asamblea Nacional o un mínimo de 1.000 electores. Candidatos independientes: respaldo por parte de 3.000 firmas	Si
España	Circunscripción nacional única	-	Domingo	D'Hont	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	Los partidos o coaliciones presentan listas con 15.000 firmas de electores o de representantes electos	No
Estonia	Circunscripción nacional única	-	Domingo	D'Hont	21 años	21 años	Los partidos políticos inscritos presentan listas. Depósito equivalente a 5 veces el salario mínimo mensual.	No
Finlandia	Circunscripción nacional única	-	Domingo	D'Hont	18 años. Ciudadano de la UE	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	Candidatos designados por los partidos políticos o asociaciones de electores (formadas por un mínimo de 2.000 personas)	Si
Francia	8 circunscripciones regionales	5%	Domingo	D'Hont	23 años. Ciudadano inscrito de la UE	23 años. Ciudadano inscrito de la UE	Equilibrio de género	No
Grecia	Circunscripción nacional única	3%	Domingo	Varian te Hare	21 años	21 años	Listas presentadas por partidos políticos o coaliciones	No



## La cuestión del procedimiento electoral uniforme para el Parlamento Europeo: pasado, presente y futuro

Hungría	Circunscripción nacional única	5%	Domingo	D'Hont	18 años. Ciudadano de la UE inscrito.	18 años. Todos los electores tienen derecho a presentarse en las listas	Listas presentadas por partidos inscritos y 20.000 respaldos (un votante solamente puede apoyar una lista)	No
Irlanda	4 circunscripciones regionales	-	Viernes	Voto único transferrible	21 años	21 años	Listas presentadas por partidos políticos inscritos. Candidatos independientes: necesitan 60 firmas de personas que figuren en el censo y de la misma circunscripción	Si
Italia	5 circunscripciones regionales	-	Sábado y Domingo	Hare	25 años. Ciudadano inscrito de la UE	25 años. Ciudadano inscrito de la UE	Candidaturas individuales: necesitan 30.000 firmas, 10 % de las cuales deben proceder de cada una de las subregiones de la circunscripción Los partidos políticos y los grupos con un mínimo de un escaño en el PE o en el Parlamento italiano pueden presentar listas sin firmas	Si. Los votos pueden transferirse entre circunscripciones.
Letonia	Circunscripción nacional única	-	Sábado	Saint-Laguë	21 años	21 años	Listas presentadas por los partidos políticos inscritos; Depósito de 1.000 LVL ( 1.450 €)	No
Lituania	Circunscripción nacional única	5%	Domingo	Hare/Niemeyer	21 años	21 años	Sólo los partidos políticos pueden designar candidatos	Si
Luxemburgo	Circunscripción nacional única	-	Domingo	D'Hont/Hagenbach-Bischoff	18 años. Ciudadano de la UE residente desde hace 5 años. Voto obligatorio	18 años. Ciudadanos de la UE residentes desde hace 5 años	Las listas necesitan 250 firmas de electores inscritos o de un diputado al Parlamento Europeo o de diputados a la Cámara de Diputados luxemburguesa. Las listas deben estar compuestas por una mayoría de nacionales luxemburgueses	Si. Los electores disponen de 6 votos.
Malta	Circunscripción nacional única	-	Sábado	STV	18 años	18 años	Depósito de 40 libras maltesas (95 €) (reembolsables si recibe el 10 % de los votos)	Si
Países Bajos	Circunscripción nacional única	-	Jueves	D'Hont	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	21 años. Ciudadano inscrito de la UE	Los partidos no representados en el PE deben abonar un depósito de 11.250 €; Las listas deben estar acompañadas de las firmas de un mínimo de 30 electores	Si
Polonia	13 circunscripciones regionales	5%	Domingo	D'Hont/Hare-Niemeyer	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	21 años. Ciudadano de la UE residente desde hace 5 años	Las listas necesitan un mínimo de 5 nombres y 10.000 firmas de electores de la circunscripción en cuestión	No
Portugal	Circunscripción nacional única	-	Domingo	D'Hont	18 años	18 años	Las listas deben contar con un número de candidatos igual al número de diputados al PE que se elijan y 3-8 suplentes	No
Reino Unido	12 circunscripciones regionales	-	Jueves	Gran Bretaña: D'Hont Irlanda del Norte: VUT	18 años. Ciudadano de la UE inscrito residente desde hace 1 año.	21 años. Ciudadano inscrito de la UE desde hace 1 año	Depósito de 5.000 £ (6.750 €); Las designaciones en las circunscripciones deben estar respaldadas por 30 electores	Gran Bretaña: No Irlanda del Norte: Si

República Checa	Circunscripción nacional única	5%	Viernes y Sábado	D'Hont	18 años. Ciudadano de la UE residente desde hace 45 días	21 años. Ciudadanos de la UE residentes desde hace 45 días	Sólo los partidos políticos o coaliciones pueden designar candidatos; Tasa de 15.000 coronas (585 €).	Si. Cada elector tiene 2 votos. Para ser elegido un candidato necesita recibir el 5% de los votos recibidos por su partido
Rumanía	Circunscripción nacional única	5%	Domingo	D'Hont	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	21 años. Ciudadano inscrito de la UE	Las listas necesitan 200.000 firmas; los candidatos independientes, 100.000	No
Suecia	Circunscripción nacional única	5% candidatos del total de votos del partido. 4% partidos	Domingo	Saint-Laguë	18 años. Ciudadano inscrito de la UE	18 años. Cualquier persona con derecho de sufragio puede presentarse como candidato	Ninguna condición	Si

Fuente: Barrientos, F. (2005) Pág. 46. Duff, A. (2008b). Págs. 51-57.

