

Un paso más hacia la ruptura de la homogeneidad del calendario electoral de las comunidades autónomas: la reforma de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y *Amejoramiento* del Régimen Foral de Navarra

El 30 de septiembre de este año el Congreso de los Diputados aprobó en lectura única el Proyecto de ley de reforma de la Ley Orgánica 13/1982 de Reintegración y *Amejoramiento* del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), el equivalente al Estatuto de autonomía. De esta reforma es interesante destacar dos elementos: por un lado el procedimiento y por el otro lado los objetivos.

En cuanto al procedimiento hay que tener en cuenta que la reforma de la LORAFNA, regulada por su artículo 71, se fundamenta en el acuerdo y en las negociaciones entre el Gobierno de Navarra y el Gobierno central y, por tanto, en el predominio de los actores gubernamentales. La propuesta de reforma, una vez acordada por los dos gobiernos, se deberá someter a la aprobación del Parlamento de Navarra y, posteriormente, a la aprobación de las Cortes Generales. Prueba del papel predominante de los gobiernos es que la propuesta de reforma la presenta el Gobierno central al Congreso como proyecto de ley y la tramitación es de lectura única.

En cuanto a los objetivos, cabe destacar que el objetivo principal de la reforma está dirigido a aumentar el margen de autonomía electoral de la comunidad foral mediante la previsión de que la duración del mandato del parlamento surgido de una disolución anticipada sea de cuatro años. Este objetivo hay que entenderlo en referencia a la anterior reforma de la LORAFNA (2001) que otorgó al presidente autonómico la capacidad de disolver anticipadamente el parlamento pero sujetó la duración del mandato del nuevo parlamento en la fecha de finalización del anterior, ajustándose al calendario electoral fijado por la Ley Orgánica del Régimen Electoral Central (LOREG, art. 42.3).

Con la reforma actual, la LORAFNA ha eliminado la limitación referente al mandato, siguiendo la línea establecida por las otras cuatro comunidades autónomas del artículo 143 que han reformado recientemente los estatutos de autonomía (Comunidad Valenciana, Aragón, Islas Baleares, y Castilla y León), por Extremadura (en tramitación) y por las dos que han retirado las respectivas propuestas de reforma (Canarias y Castilla La Mancha). En todos estos casos, las reformas estatutarias contemplaron la disolución de la asamblea por parte del presidente y, sobretodo, eliminaron anteriores auto-limitaciones en relación a la duración del mandato que las propias comunidades autónomas, por razones políticas, habían establecido en general mediante reformas estatutarias parciales. Así, en la actualidad y a la espera de la aprobación de propuesta de reforma del Estatuto de Extremadura, ya son ocho las comunidades autónomas que quedan jurídicamente fuera del calendario electoral fijado por la LOREG: las cuatro mencionadas y, evidentemente, Cataluña, el País Vasco, Galicia y Andalucía, que ya habían atribuido a los presidentes la capacidad de disolución sin límites (ver cuadro 1).

En este sentido cabe destacar que el margen de autonomía de los procesos electorales de las comunidades autónomas ha evolucionado de forma bastante uniforme desde el momento constitutivo del Estado autonómico y en función de acuerdos políticos. Así, los [Acuerdos Autonómicos de 1981](#) negociados entre UCD y el PSOE, además de establecer

el mapa autonómico y la vía de acceso a la autonomía para las futuras comunidades autónomas, comportaron una auto-limitación en la capacidad de autogobierno de éstas en materia de organización institucional.

Los Acuerdos señalaban la necesidad de evitar la fragmentación de los calendarios electorales y, por lo tanto, sugerían el establecimiento de un calendario electoral único¹. La implementación de los primeros Acuerdos comportó que las nuevas comunidades autónomas no contemplaran ni estatutariamente ni legislativamente la atribución del presidente de disolver la cámara. Ante este vacío jurídico autonómico, la disolución de la cámara y la convocatoria de elecciones quedaron sujetos a lo que estableció posteriormente la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985 (LOREG). A mediados de los años 1990, tras la reforma de 1991 de la LOREG que precisó en el artículo 42.3 los supuestos que debían regir la disolución de las asambleas y el calendario electoral de aquellas comunidades que no hubieran regulado jurídicamente la potestad del presidente de disolver la cámara y convocar elecciones anticipadas (esto es, de las comunidades del artículo 143 de la Constitución), la mayoría de las comunidades autónomas surgidas de los Acuerdos Autonómicos emprendieron reformas estatutarias parciales dirigidas, entre otros aspectos, a atribuir a los presidentes la capacidad de disolución de la asamblea, pero en todos los casos la duración del mandato del nuevo parlamento se limitó al final del mandato del anterior parlamento. Con esta auto-limitación se fijaron estatutariamente los contenidos contemplados en la LOREG (art.43.2) respecto la simultaneidad del calendario electoral, y a su vez, se introdujo la disolución como instrumento de gobernabilidad en casos de inestabilidades gubernamentales. La fijación estatutaria de la simultaneidad electoral supuso, además, el cierre de la vía legislativa autonómica sobre el tema.

En este sentido, hay que recordar que están sujetas al calendario electoral regulado por la LOREG aquellas comunidades autónomas que no hayan contemplado jurídicamente la atribución de la potestad de disolución de la asamblea por parte del presidente autonómico.

El escenario autonómico actual presenta dos grupos diferenciados de comunidades autónomas: por un lado, las comunidades con plena autonomía sobre el calendario electoral. Se trata de las comunidades que a raíz de las recientes reformas han regulado por primera vez y estatutariamente la atribución explícita del presidente autonómico de disolver la asamblea (Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Aragón, Castilla y León y, previsiblemente, Extremadura), las que recientemente la han regulado estatutariamente aunque ya partían de una regulación legislativa previa (Cataluña y Andalucía), y el País Vasco, que la tenía regulada legislativamente desde principios de los años 1980. Por otro lado, las comunidades en las que, a pesar de que el presidente puede disolver anticipadamente la asamblea, el calendario electoral se encuentra limitado estatutariamente (Castilla-La Mancha, Comunidad de Madrid, Cantabria, Región de Murcia, Canarias y La Rioja) y, por tanto, es uniforme.

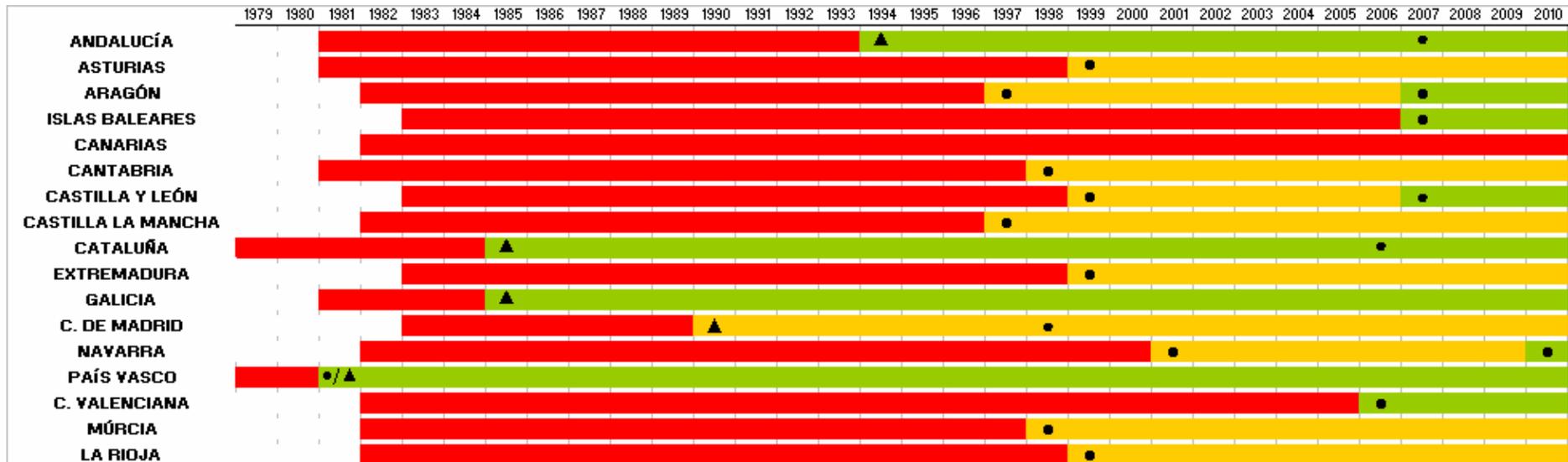
¹ Para la celebración de las elecciones de las Asambleas de las Comunidades Autónomas se acuerda lo siguiente:

1.º Ha de estudiarse una solución constitucional que posibilite que las elecciones para las Asambleas de todas las Comunidades Autónomas se celebren el mismo día.

2.º Sin perjuicio de lo señalado en el punto 1.º del número 8, en relación con los Estatutos de Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía, en los Estatutos de las demás Comunidades se establecerán mecanismo que permitan la celebración de sus elecciones en una misma fecha. Dicha fecha se situará para las primeras elecciones entre el 1 de febrero y el 31 de mayo de 1983.

3.º Las elecciones para las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán celebrarse independientemente o coincidiendo con las elecciones generales o locales.

PRESIDENTES AUTONÓMICOS Y DISOLUCIÓN DE LOS PARLAMENTOS: CUADRO-RESUMEN



Legenda:

- Regulación estatutaria
- ▲ Regulación legislativa

- Regulación autonómica: se atribuye al Presidente la potestad de disolver anticipadamente la Asamblea y convocar elecciones.
- Sin regulación autonómica que explícitamente atribuya al Presidente la potestad de disolver el Parlamento.
- Regulación autonómica: se atribuye al Presidente la potestad de disolver la Asamblea pero la cámara resultante tendrá un mandato limitado.