



**FIRMADO DIGITALMENTE POR:**

Nombre **AHOLKU BATZORDE JURIDIKOA-COMISION JURIDICA ASESORA**  
Fecha de firma: **16-04-2014 18:13:26**

Validacion:  **Verificación correcta**

**SRA. CONSEJERA DE SEGURIDAD**

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en la sesión del día 16 de abril de 2014, con la asistencia de los miembros que al margen se expresan, ha examinado su **consulta**, registrada con el nº 34/2014, relativa al **anteproyecto de Ley de quinta modificación de la Ley de elecciones al Parlamento Vasco (Ref.: DNCG\_LEY\_7756/2013\_07)**.

Tras su deliberación, ha emitido por unanimidad el siguiente dictamen. Expresa el parecer de la Comisión la vocal Sra. Saiz Ruiz de Loizaga.

**PRESIDENTE:**

D. Sabino Torre Díez.

**VICEPRESIDENTE:**

D. Xabier Unanue Ortega.

**VOCAL:**

D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Teresa Astigarraga Goenaga.

D. Luis M<sup>a</sup> Eskubi Juaristi.

D. Iñaki Beitia Ruiz de Arbuló.

D<sup>a</sup> Fátima Saiz Ruiz de Loizaga.

D. Gorka Erlantz Zorrozuza Aierbe.

D. Imanol Zubizarreta Arteché.

**SECRETARIO:**

D. Jesús M<sup>a</sup> Alonso Quilchano.

## **DICTAMEN N° 67/2014**

### **ANTECEDENTES**

1. El 4 de marzo último ha tenido entrada en la Comisión la Orden de la Consejera de Seguridad, por la que se somete a consulta el anteproyecto de Ley de quinta modificación de la Ley de elecciones al Parlamento Vasco.
2. El expediente comprende, además de la orden de remisión y de la versión del anteproyecto objeto de la consulta (fechado el 28 de febrero de 2014):
  - a) Orden de 27 de noviembre de 2013, de la Consejera de Seguridad, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto.



- b) Memoria económica de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento proponente, fechada el 20 de noviembre de 2013.
- c) Versión del anteproyecto, de 22 de noviembre de 2013.
- d) Memoria explicativa e informe de evaluación del impacto en función del género, ambos elaborados por la Dirección antes citada, fechadas el mismo 22 de noviembre.
- e) Informe jurídico de la misma dirección, de 25 de noviembre siguiente.
- f) Orden de la Consejera de Seguridad, de 27 de noviembre, por la que dispone la aprobación previa del texto del anteproyecto de ley y la continuación de los trámites que procedan.
- g) Resolución de 4 de diciembre de 2013 del Director de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad, por la que se somete a información pública el reiterado anteproyecto (publicada en el Boletín Oficial del País Vasco número 238, de 16 de diciembre siguiente).
- h) Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Gobierno Vasco, fechado el 15 de enero de 2014.
- i) Informe de Emakunde, de 23 de enero siguiente.
- j) Segundo borrador del anteproyecto de 31 de enero posterior.
- k) Memoria explicativa del procedimiento de tramitación del anteproyecto y de las modificaciones introducidas en el mismo a la vista de las alegaciones efectuadas, suscrita por la dirección señalada del órgano proponente, fechada el 3 de febrero de 2014.
- l) Informe de la Oficina de Control Económico (OCE), de 20 de febrero siguiente.
- m) Informe del Director de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales, de 25 de febrero, de evaluación del impacto de la norma proyectada en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas.
- n) Nueva memoria explicativa del procedimiento de elaboración del anteproyecto, de 28 de febrero último.

### **OBJETO Y DESCRIPCIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY**

3. El anteproyecto de ley sometido a dictamen tiene por objeto modificar varios preceptos de la Ley 5/1990, de 15 de junio, de elecciones al Parlamento Vasco (a partir



de ahora, LEPV). Consta de exposición de motivos, cincuenta y seis artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

4. La exposición de motivos se estructura en cinco apartados precedidos del número romano correspondiente. En el apartado I cita las modificaciones previas que ha sufrido la LEPV y la razón a que respondían. Señala, en cuanto a las incluidas en la norma proyectada, que “En el momento presente, la experiencia adquirida en los procesos electorales autonómicos celebrados desde la entrada en vigor de la mencionada Ley 5/1990, así como las diversas reformas de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General dictadas en materias básicas que afectan a dicha Ley electoral, la doctrina del Tribunal Constitucional y las recomendaciones propuestas por la Administración electoral, han puesto de relieve la conveniencia de su reforma”. En los apartados siguientes señala los aspectos sobre los que pivota la nueva regulación pretendida por el anteproyecto. En el apartado II se refiere a la adaptación a las últimas modificaciones de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (en adelante, LOREG) y, en concreto, a la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, que la modifica. El apartado III explica en qué se traduce la inclusión en la norma de la doctrina del Tribunal Constitucional y de las observaciones propuestas por la Administración electoral. El apartado IV explica las novedades en materia de inelegibilidad; la promoción de acciones positivas tendentes al logro de la igualdad en los procesos electorales autonómicos, en el marco de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres; y otras mejoras técnicas que introduce la norma: en cuanto a la conversión a euros de todas las cuantías cifradas en pesetas, así como el empleo de nuevas tecnologías. Por último, el apartado V se refiere al contenido de la parte final del anteproyecto (especialmente de las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y de la disposición final primera).
5. En cuanto al articulado del anteproyecto, en primer lugar, los **artículos primero a séptimo** proponen varias modificaciones para el artículo 4 de la LEPV, que afectan al régimen de inelegibilidades en diferentes aspectos. Entre ellos, son de mencionar:
  - a) Las causas de inelegibilidad por el desempeño de determinadas funciones — comprendidas en el apartado 3 de dicho artículo— en el sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), del Estado, y de los territorios históricos y de las administraciones locales. En algunos casos se amplían los supuestos y, en otros, se otorga nueva redacción a los ya previstos en la vigente ley, en el sentido de adaptarla a un lenguaje no sexista y a las nuevas denominaciones de algunos cargos contemplados.
  - b) Se adiciona un apartado 4, que precisa que el régimen de incompatibilidades de los supuestos de las letras a), b) y e) del apartado 3 será el que corresponda a la Administración con mayor participación cuando el capital social de los organismos y sociedades a que se refiere esté participado por diferentes administraciones



- públicas, y, en caso de empate, el régimen de inelegibilidad será decidido por quien ostente la representación territorial de la candidatura.
- c) Se modifica la redacción de sus apartados 5 y 6, que reciben la de los actuales apartados 4 y 5, con el ajuste correspondiente a un lenguaje no sexista.
- d) Se adiciona, con el número 7, un apartado, con el contenido del actual apartado 6, cuya redacción varía, aunque no su sentido, respecto a las dos causas de inelegibilidad que aborda —relacionadas con personas condenadas mediante sentencia—.
6. El **artículo octavo** modifica el apartado 4 del artículo 20 de la LEPV para, además de adecuar su redacción a un lenguaje no sexista, extender al servicio informático del Parlamento Vasco la obligación que ahora se atribuye solo a sus letrados y letradas, de asesoramiento jurídico y técnico a la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma.
7. El anteproyecto modifica alguna de las funciones de la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma (**artículos noveno y décimo**), así como de las Juntas Electorales de Territorio Histórico y de Zona (**artículo decimoprimer**). En su virtud, corresponde a la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma la unificación de los criterios interpretativos en la aplicación de la normativa electoral, no solo de las Juntas Electorales de Territorio Histórico, sino también de las de Zona —apartado e) del artículo 29 de la LEPV—; y actualiza (y convierte a euros) el importe de las multas que pueden imponer, en caso de infracciones, las respectivas juntas electorales de la Comunidad Autónoma, con las excepciones que establecen determinados preceptos afectados a su vez por el anteproyecto —apartado j) del artículo 29 y letra d) del apartado 1 del artículo 30—.
8. El **artículo duodécimo** adiciona un apartado 3 al artículo 36 de la LEPV, en el que se prevé que los acuerdos de la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma, redactados en euskera y castellano, se incluirán en una página web que se habilitará a esos efectos. Y el **artículo decimotercero** adiciona un artículo 36 bis a la LEPV, conforme al que se garantizará el derecho a utilizar el castellano y el euskera en las relaciones por escrito con la Administración electoral vasca, y a ser atendidos en la misma lengua.
9. El **artículo decimocuarto** modifica el apartado 3 del artículo 38, en cuanto que la publicación de la relación definitiva de las secciones, mesas y locales electorales se difundirá en la página web de la Oficina del Censo electoral, en euskera y castellano; sin que sea necesaria su publicación en periódicos como se prevé en el texto vigente.
10. El **artículo decimoquinto** modifica el apartado 3 del artículo 42, en lo concerniente a las causas de dispensa de asistencia como titulares y suplentes de las mesas electorales, que se amplían a otros supuestos.



11. El **artículo decimosexto** modifica el apartado 2 del artículo 43 en cuanto a la forma de designar a las personas para la presidencia y las vocalías de cada mesa y los requisitos que han de cumplir las mismas.
12. Conforme a la modificación que propone el **artículo decimoséptimo** para el artículo 44.1 de la LEPV, las Juntas Electorales de Zona deben motivar de forma resumida las causas de denegación de las excusas alegadas para no formar parte de las mesas. También prevé esa nueva redacción que el manual de instrucciones que se entregará a los miembros de las mesas será en euskera y castellano.
13. El **artículo decimoctavo** modifica el primer párrafo del artículo 46.3 en el sentido de que el decreto de convocatoria de elecciones del Lehendakari fijará el día de la votación, que habrá de celebrarse el quincuagésimo cuarto día posterior a la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial del País Vasco. El **artículo decimonoveno** adiciona un apartado 4 a ese artículo 46, que, en la práctica, no introduce ningún contenido nuevo, ya que supone la numeración con apartado específico del último párrafo del apartado 3 de ese precepto.
14. Los **artículos vigésimo y vigésimo primero** afectan al artículo 50 de la LEPV. El primero, además de adaptar la redacción de la letra b) de su apartado 2 a un lenguaje no sexista, añade, junto al nombre y apellidos de las personas candidatas y suplentes, la inclusión en el escrito de presentación de las listas de personas candidatas, en su caso, de su seudónimo o apodo. El segundo adiciona al precepto un apartado 5, relativo a la aplicación de la cuota del 50% de mujeres a los tramos de seis nombres tomando en consideración las personas candidatas suplentes de la lista.
15. El **artículo vigésimo segundo** modifica la cuantía límite—que se cifra en euros— de las sanciones a imponer por la Juntas Electorales de Territorio Histórico por la retirada en bloque de las listas electorales (establecida en el artículo 66 LEPV).
16. El **artículo vigésimo tercero** establece las características de las campañas institucionales que puede realizar el Gobierno Vasco, de información a la ciudadanía sobre las circunstancias de la votación, garantizando el uso de las dos lenguas oficiales (artículo 68.3 de la ley).
17. El **artículo vigésimo cuarto** adiciona a la LEPV el artículo 68 bis relativo a las prohibiciones de realizar las actuaciones que prevé entre la convocatoria de elecciones y la celebración de las mismas, así como de las sanciones que se les asocian, aplicables a los poderes públicos y las entidades previstas en el artículo 2 de la Ley 6/2010, de 23 de diciembre, de publicidad y comunicación institucional de Euskadi.
18. El **artículo vigésimo quinto** modifica el artículo 71 —que pasa a tener cinco apartados— al delimitar las actuaciones incursas en la prohibición que postula respecto a las acciones publicitarias dirigidas a la captación del sufragio fuera del periodo de la



campaña electoral; así como las que no se entienden comprendidas en la prohibición, con las excepciones que especifica expresamente para el periodo comprendido desde la convocatoria de las elecciones hasta el inicio legal de la campaña electoral.

19. El **artículo vigésimo sexto** suprime el apartado 3 del artículo 72 (porque su previsión se incorpora al artículo 81.1 de la LEPV).
20. El **artículo vigésimo séptimo** rebaja del 25 por 100 al 20 por 100 el límite del gasto de las candidaturas para publicidad gráfica previsto en el artículo 75.2 LEPV.
21. El **artículo vigésimo octavo** modifica el artículo 79 de la ley y eleva a 6.000 euros la cuantía máxima de la sanción que puede imponer un ayuntamiento por colocar propaganda gráfica o realizar impresiones en lugares no autorizados.
22. El **artículo vigésimo noveno** modifica el artículo 80.1 de la LEPV, en el sentido de puntualizar que la obligación prevista, de retirar la propaganda gráfica, viene referida solo a la de los lugares no autorizados en los que la colocaron.
23. El **artículo trigésimo** propone una nueva rúbrica a la sección cuarta del capítulo II del título V de la Ley (“Utilización de medios de comunicación en la campaña electoral”).
24. El **artículo trigésimo primero** modifica el artículo 81.1 y extiende la prohibición de contratar espacios de publicidad también en las emisoras de televisión privada (prohibición prevista en el texto actual en el artículo 72.3).
25. El **artículo trigésimo segundo** dispone que el texto del actual artículo 85 de la LEPV pasa a ser su apartado 1. Y el **artículo trigésimo tercero** adiciona un apartado 2 al artículo 85 en relación con las exigencias a las emisoras privadas, durante el periodo electoral, de respeto de los principios de pluralismo e igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa en los términos del artículo 66.2 de la LOREG.
26. El **artículo trigésimo cuarto** modifica el apartado 7 del artículo 87 de la LEPV en cuanto prohíbe la publicación y difusión o reproducción de sondeos electorales por cualquier medio de comunicación, incluidos los digitales, en los plazos que prevé, ampliable a los resultados provisionales el día de la votación. Se prevé también la multa a imponer en caso de incumplimiento.
27. El **artículo trigésimo quinto** añade en el artículo 88.1 de la ley que, en el decreto del Gobierno Vasco que determine los modelos y características de papeletas, sobres de votación, etc., se podrá establecer el formato electrónico, tanto en las papeletas de las candidaturas que concurren a las elecciones, como en determinados impresos electorales, permitiendo en todo caso su descarga telemáticamente desde la web del Gobierno Vasco.



28. El **artículo trigésimo sexto** modifica el apartado 2 del artículo 92 de la LEPV y reduce a cuatro las partes en que se dividen las hojas talonarias por cada interventor o interventora (en lugar de cinco); se suprime la quinta, que, en la redacción actual, debe quedar en poder de la Junta Electoral de Zona correspondiente.
29. El **artículo trigésimo séptimo** modifica la fórmula prevista en el artículo 103 de la LEPV para dar comienzo en euskera a la votación.
30. El **artículo trigésimo octavo** contempla en la nueva redacción que confiere al artículo 104.3 de la LEPV, además, que el Gobierno Vasco regulará mediante decreto un procedimiento para las personas ciegas o con discapacidad visual que les garantice el secreto del voto.
31. Conforme a la nueva redacción que otorga el **artículo trigésimo noveno** al artículo 107.1 de la LEPV, la persona electora depositará el voto en la urna, una vez devuelto por la presidencia de la mesa, que pronunciará en alto el nombre y apellidos de aquella.
32. El **artículo cuadragésimo** modifica el artículo 109 de la LEPV al señalar que las personas designadas por la Administración vasca que tengan entrada en los locales de las secciones podrán realizar otras funciones distintas a la de recabar información electoral.
33. El **artículo cuadragésimo primero**, además de adecuar la redacción del apartado 1 del artículo 112 de la LEPV a un lenguaje no sexista, modifica la fórmula prevista en euskera para dar por concluida la votación. El **artículo cuadragésimo segundo** suprime del texto vigente del apartado 3 del precepto citado lo concerniente a que el presidente o presidenta votará en último lugar y que será uno de los vocales quien introduzca su voto en la urna.
34. El **artículo cuadragésimo tercero** modifica la redacción del artículo 115, en cuanto a los supuestos de voto nulo de sus apartados b) y c), y la introducción de un nuevo supuesto de voto nulo en el apartado d)—de forma que el actual d) pasa a ser el e)—, relativo al emitido en papeleta correspondiente a una circunscripción electoral diferente a la que pertenece la mesa.
35. El **artículo cuadragésimo cuarto** adiciona un artículo 124 bis a la LEPV, relativo a la forma de realizar el escrutinio del voto de las personas residentes-ausentes que viven en el extranjero.
36. El **artículo cuadragésimo quinto** modifica el apartado 9 del artículo 129, añadiendo la difusión pública junto a los otros efectos atribuidos a la expedición por la junta de copia del acta a la persona designada por la Administración vasca presente en el acto.

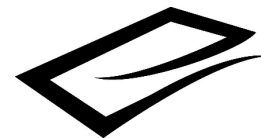


37. La cuantía de las multas —que se expresan en euros— a imponer en el caso de infracción de las normas electorales y prohibitivas que no constituyan delito, establecidas en el artículo 132 de la LEPV, resultan modificadas por el **artículo cuadragésimo sexto** del anteproyecto.
38. El **artículo cuadragésimo séptimo** propone una nueva numeración y rúbrica del capítulo XI del título V de la ley, que pasa a ser el capítulo X, con el título “Voto por correspondencia”. Responde a la supresión del vigente capítulo X, que regula el procedimiento de votación electrónica.
39. El **artículo cuadragésimo octavo** modifica la numeración y redacción del artículo 132 octies (relativo al voto por correo ordinario), que pasa a ser el 132 bis, y amplía la posibilidad de votar por correo a quienes se encuentren temporalmente en el extranjero entre la convocatoria de las elecciones y su celebración; y el **artículo cuadragésimo noveno** adiciona un artículo 132 Ter, que regula el voto de las personas electoras inscritas en el censo electoral de residentes-ausentes que vivan en el extranjero, con remisión al artículo 75 de la LOREG.
40. El **artículo quincuagésimo** modifica la redacción del artículo 134, dentro del capítulo II del título VI, relativo al procedimiento administrativo de reclamación en materia electoral, en concreto, en lo que se refiere al recurso de los acuerdos de las juntas electorales ante la junta de superior categoría. Deberá resolverse durante el periodo electoral en el plazo de cinco días y fuera de él en el de diez días, no cabiendo recurso administrativo contra la resolución que recaiga (suprime la mención a que no cabe tampoco recurso judicial como se regula en la actualidad).
41. El **artículo quincuagésimo primero** adiciona un apartado 9 al artículo 144 de la LEPV, regulador de los ingresos electorales y fuentes de aportación, en concreto por lo que se refiere a la percepción por los partidos políticos, federaciones, coaliciones y agrupaciones electorales del segundo adelanto correspondiente a las subvenciones electorales, que se sujeta al cumplimiento de unos requisitos y condiciones. En ese ámbito, el **artículo quincuagésimo segundo** modifica el límite establecido en el artículo 145.4 de la ley para la aportación de cualquier entidad o persona física o jurídica a las cuentas abiertas por un mismo partido político, federación, coalición o agrupación para la recaudación de fondos en la elecciones, que fija en 10.000.euros.
42. El **artículo quincuagésimo tercero** modifica la letra h) del artículo 146, al incluir en el supuesto que contempla como gasto electoral, también, al necesario para las encuestas y sondeos electorales sobre intención de voto.
43. El **artículo quincuagésimo cuarto** modifica el apartado 2 del artículo 147, en cuanto al límite de los gastos electorales (expresados en euros).





44. El **artículo quincuagésimo quinto** modifica el artículo 151, en cuanto al importe de las cuantías en euros de las subvenciones de gastos electorales. Se añade que el devengo y pago a las fuerzas políticas de esas subvenciones se condicionará, si así lo acuerda la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma, a la justificación de la adquisición de la condición plena de miembro del Parlamento Vasco y al ejercicio efectivo del cargo.
45. El **artículo quincuagésimo sexto** modifica la disposición adicional cuarta de la LEPV, sustituyendo la mención a “pesetas constantes” por “euros constantes”.
46. En la parte final del anteproyecto, la **disposición adicional primera** indica que las cantidades referidas a subvenciones por voto y escaño, así como para los envíos de publicidad y propaganda electoral, han sido actualizadas a fecha de 1 de octubre de 2013, a los efectos de lo previsto en la disposición transitoria segunda de la norma proyectada. Y la **disposición adicional segunda** habilita al Gobierno, previo informe de la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma, para realizar en las elecciones al Parlamento Vasco las pruebas piloto que estime necesarias mediante el empleo de nuevas tecnologías, a fin de evaluar su posible implantación, que habrán de garantizar el secreto del voto y la transparencia del escrutinio.
47. La **disposición transitoria primera** establece la reducción en un 15 por ciento del límite del gasto electoral de las candidaturas previsto en el artículo 147.2, en las primeras elecciones al Parlamento Vasco que se celebren después del año 2012. Y la **disposición transitoria segunda** determina que las cantidades referidas a las subvenciones públicas electorales del artículo 151.1 y 2 quedan congeladas a fecha de 31 de diciembre de 2013 para el ejercicio del año en el que se celebren las próximas elecciones al Parlamento Vasco.
48. La **disposición derogatoria única** afecta al capítulo X (“Procedimiento de la votación electrónica”), y sus artículos 132 Bis a 132 Septies, así como a la disposición final primera de la Ley 15/1998, de 19 de junio, de modificación de la LEPV, y el anexo de definiciones en materia de voto electrónico.
49. La **disposición final primera** prevé que el Gobierno Vasco determinará mediante decreto las condiciones específicas de accesibilidad y no discriminación durante el desarrollo de las elecciones, según lo previsto en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Y la **disposición final segunda** fija como momento de la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.



## INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN

50. Este dictamen se emite de conformidad con el artículo 3.1 a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, que incluye como ámbito de la función consultiva de la Comisión los “anteproyectos de Ley”, cualquiera que sea la materia y objeto de los mismos, siempre que no se encuentren incursos en las excepciones que contempla, lo que no es el caso.
51. Con anterioridad se sometió a examen de la Comisión otro anteproyecto de ley de quinta modificación de la LEPV, que motivó el dictamen (DCJA) 224/2011. Su tramitación decayó en sede parlamentaria, por la disolución de la cámara legislativa.
52. El texto del anteproyecto respecto al que se plantea la consulta constituye una nueva iniciativa, que ha seguido su propio procedimiento de elaboración y en cuyo contenido se observan modificaciones sustanciales en relación con el del anterior anteproyecto, que precisan un análisis específico (artículo 29 de la citada Ley 9/2004).

## CONSIDERACIONES

### I EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

53. La Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (en adelante, LPEDG), en su artículo 3.1, incluye en su ámbito de aplicación las disposiciones de carácter general que adopten la forma de ley.
54. Ello no obstante, esta Comisión viene reiterando las diferencias que existen en la valoración que debe hacerse del procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley, en atención a la peculiar naturaleza del producto al que conduce la tramitación.
55. Para los anteproyectos de ley la LPEDG persigue orientar la actividad del Gobierno en la fase previa a la iniciación del procedimiento legislativo *stricto sensu*, para procurar seguir en la redacción de los proyectos de ley la misma metodología que emplea para elaborar las disposiciones generales. Ello es así porque, como señala la Exposición de Motivos de la LPEDG, “De ese modo, se contribuye muy positivamente a facilitar la labor del titular de la potestad legislativa, pues se le presentan para su discusión y decisión unos proyectos mejor fundados y articulados, con una técnica jurídica más depurada y apropiada para alcanzar los objetivos que se propone”.
56. Es en sede parlamentaria donde se desenvuelve con plenitud el procedimiento legislativo, y, salvo supuestos específicos en los que la Constitución (CE) o el Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV) o, en algunos casos, las leyes orgánicas, imponen condiciones a su adopción, la única exigencia que han de cumplir es que se acompañen de los antecedentes necesarios para que el Parlamento pueda pronunciarse sobre



ellos: cuando menos, la memoria general, anejo de financiación e informe de control económico en aquellos proyectos que comportan un gravamen al presupuesto, una evaluación previa del impacto en función del género y de las medidas correctoras correspondientes, el dictamen de este órgano consultivo y los informes que, con arreglo a la legislación, sean preceptivos (artículo 57 de la Ley de Gobierno y artículo 133 del Reglamento de la Cámara).

57. En este momento, el examen del procedimiento seguido hasta obtener el concreto texto normativo proyectado ha de permitir desvelar su fundamento objetivo y si la regulación que pretende dictarse es racional —fruto de una decisión meditada— y razonable —acorde con las pautas axiológicas que informan nuestro ordenamiento—; si ofrece la oportunidad de conocer la opinión de los sectores afectados por aquella, así como la de los órganos llamados por la normativa vigente a pronunciarse sobre el texto proyectado; y si aporta la evaluación de la incidencia económica de la futura norma.
58. Según las pautas que establece la LPEDG, en nuestro análisis —esencialmente finalista— del procedimiento podemos distinguir: (i) una fase inicial, que se desenvuelve en el seno del órgano promotor de la iniciativa y cuyo principal objetivo es fijar el texto inicial y las razones que lo sustentan; (ii) una fase de apertura del procedimiento a los sectores y administraciones potencialmente afectadas por aquella; (iii) una fase de informes —preceptivos y facultativos—; y (iv) una fase final, en la que el órgano impulsor, tras evaluar el entero iter procedimental, establece el texto definitivo y elabora los documentos finales —memoria justificativa y económica—.
59. En su fase inicial el expediente remitido contiene la Orden de la Consejera de Seguridad, que da inicio al procedimiento y en la que se ofrece información de los antecedentes y de la finalidad general de la norma proyectada, de su contenido esencial y de los trámites procedimentales a seguir. Por Orden de 27 de noviembre de 2013 de la misma consejera se aprueba la primera versión del anteproyecto y se ordena que se prosiga la tramitación.
60. Se incorpora, asimismo, una memoria de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del departamento proponente, explicativa del anteproyecto. En ella se detalla la normativa de la CAPV, así como la del Estado, y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, junto con la doctrina de la Administración electoral (Junta Electoral Central y Junta Electoral de la Comunidad Autónoma) que se han tomado en consideración para abordar la modificación proyectada; se realiza un análisis detallado del título competencial habilitante, del marco constitucional y estatutario; y se resume el contenido de la norma proyectada.
61. La incidencia económica de la modificación presentada se contiene en la memoria económica elaborada por la citada Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos



Electoral. Esa memoria se estructura en seis apartados referidos a: los antecedentes y la justificación de la necesidad del anteproyecto en términos económicos; la cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasionará su entrada en vigor —incluye dos subapartados: un examen de los preceptos que tienen un contenido económico; y un análisis del impacto económico de la iniciativa—; la financiación de los gastos presupuestarios y no presupuestarios; la incidencia de la norma en materias propias de la Hacienda General del País Vasco; la descripción del programa económico presupuestario en el que se inserta; y el impacto económico de aquella en la sociedad. Acompaña dos anexos: uno con el cuadro comparativo del límite del gasto electoral entre las elecciones al Parlamento Vasco del año 2012 y las próximas, y otro cuadro comparativo de las subvenciones públicas electorales con las mismas referencias temporales que el cuadro anterior.

62. Obra en el expediente el informe jurídico elaborado por la dirección indicada, en los términos contemplados en el artículo 7.3 LPEDG. En él se exponen detalladamente los antecedentes; las consideraciones relativas al contenido del anteproyecto en cuanto a la competencia para su dictado y al análisis de cada uno de sus preceptos; técnica legislativa y tramitación del procedimiento. Concluye con la conformidad a derecho del anteproyecto.
63. La misma dirección ha emitido un informe de evaluación de impacto de la disposición en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de apoyo a las personas emprendedoras y a la pequeña empresa del País Vasco. En él se incluye la falta de incidencia —ni directa ni indirecta— en esa materia de la norma proyectada.
64. En cuanto a lo que dispone el artículo 8 LPEDG, referido al trámite de audiencia, en el procedimiento examinado se ha optado por someter el anteproyecto a información pública, y se ha publicado en el Boletín Oficial del País Vasco número 238, de 16 de diciembre de 2013, la Resolución de 4 de diciembre anterior del Director de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales, por la que se somete a información pública el meritado anteproyecto. Como la regulación de la norma proyectada afecta a un derecho fundamental de los ciudadanos y ciudadanas, como es el derecho de sufragio del artículo 23 de la Constitución Española (CE), parece lógico someter la iniciativa a consulta de la ciudadanía en la forma señalada.
65. El expediente da noticia de que un ciudadano, don US, ha realizado alegaciones en el trámite de información pública, mediante escrito presentado en la sede electrónica del Gobierno Vasco, que la memoria explicativa resume y responde (folio 132)
66. Como ya dijimos, también, en el DCJA 224/2011, habría sido recomendable la consulta y ofrecimiento de participación a otras administraciones que pudieran estar implicadas, como el caso de la foral o municipal al verse afectadas por la iniciativa.



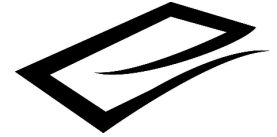
67. Se ha elaborado el informe de evaluación del impacto en función del género exigido en el artículo 19.1 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres.
68. Han emitido los informes preceptivos requeridos por sus respectivas normas reguladoras: la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Gobierno Vasco, la OCE y Emakunde.
69. Así mismo, se constata que el órgano impulsor de la iniciativa ha elaborado dos memorias en diferentes momentos, en las que da respuesta a las alegaciones vertidas en los informes evacuados en el procedimiento, con explicación de las razones que motivan su aceptación o no, según los casos, y su reflejo en el texto normativo proyectado. Con esas memorias, en las que se resumen, además, los aspectos esenciales de la tramitación del procedimiento, se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 10.2 LPEDG.
70. Por último, debemos constatar que el anteproyecto cumple el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 14 de mayo de 2013, por el que se aprueban las medidas para la elaboración bilingüe de las disposiciones de carácter general que adopten la forma de ley, decreto legislativo, decreto u orden, en la medida en que el texto aprobado previamente conforme a lo previsto en el artículo 7 LPEDG ya contaba con una versión en euskara, y ha sido también el texto completo bilingüe con el que se han seguido los trámites de negociación, audiencia y consulta, y también es un texto bilingüe el que ha sido remitido a efectos de este dictamen.
71. Gracias a esto los diferentes órganos consultados y los ciudadanos que han tomado parte han tenido ocasión de analizar el texto completo bilingüe y fruto de ello es que en el trámite de información pública se hayan podido recibir alegaciones relativas a incorrecciones y contradicciones entre las dos versiones lingüísticas, por ejemplo, en relación al artículo 29 (antes, 28) del anteproyecto en relación con el 80.1 LEPV, que ha sido atendidas como queda consignado en el expediente. O que el ya citado informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas del Gobierno Vasco, fechado el 15 de enero de 2014, además de la función de salvaguardar los efectos de la norma en la política lingüística desde una perspectiva jurídica, haya podido analizar también el texto y haya advertido la divergencia entre las versiones de euskara y castellano en el artículo 12 del anteproyecto, en relación con el artículo 36 LEPV, o haya sugerido la conveniencia de actualizar la expresión “boto-emanketa” y sustituirla por “bozketa” (cuestión esta de la terminología sobre la que volveremos más adelante, en el apartado dedicado a la técnica legislativa), cuestiones que han sido atendidas en su integridad.
72. Únicamente, a los efectos de facilitar este contraste y potenciar la utilidad del mentado Acuerdo de 14 de mayo de 2013, resultaría más útil que, en lo sucesivo, dicho



texto bilingüe se facilitase en un único documento, en un formato a doble columna, haciendo más fácil el manejo de los textos.

## II TÍTULO COMPETENCIAL Y MARCO NORMATIVO

73. La Comunidad Autónoma ostenta competencia suficiente para abordar la legislación proyectada.
74. Como venimos señalando en nuestros dictámenes sobre normas modificativas, el anteproyecto, lógicamente, cuenta con el mismo soporte competencial que la ley que modifica. Basta, por ello, recordar ahora que el artículo 10.3 del Estatuto de Autonomía (EAPV) atribuye a la CAPV competencia exclusiva en materia de “legislación electoral interior que afecte al Parlamento Vasco (...)”. En ejercicio de dicha competencia, dando cumplimiento al artículo 26.5 EAPV, se dictó la Ley 5/1990, de 15 de junio, de elecciones al Parlamento Vasco (que venimos identificando como LEPV). Esa ley ha sido objeto de otras modificaciones, como las efectuadas por la Ley 15/1998, de 19 de junio, por la Ley 6/2000, de 4 de octubre, por la Ley 1/2003, de 28 de marzo, y por la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres. Por lo que la modificación ahora proyectada constituiría la quinta modificación de la LEPV.
75. Sentado lo anterior, resulta interesante recordar que los contornos de la competencia de la CAPV en “materia electoral” —ámbito directamente conectado con el derecho fundamental de participación democrática reconocido en el artículo 23 CE— han sido examinados con detenimiento por la Comisión en su DCJA 2/2002, al que nos remitimos (análisis trasladado a dictámenes posteriores, con ocasión de otras disposiciones de desarrollo o modificación de la citada ley, entre los que se pueden mencionar, además del más reciente, el DCJA 224/2011, los DDCJA 249/2008 y 23/2005).
76. En ese DCJA 2/2002 dijimos que, no obstante la asunción de esa competencia autonómica con carácter de exclusiva, en la Constitución existen preceptos que tienen una clara incidencia moduladora del ejercicio de aquella, por lo que se analizó la reserva competencial que, a favor del Estado, contiene el artículo 149.1.1ª CE, en relación con el artículo 23 CE; al tiempo que se citaron otros títulos estatales que resultan de aplicación (v.gr. el artículo 149.1.18ª, bases del régimen jurídico de las administraciones públicas; o el artículo 149.1.6ª, legislación procesal y penal).
77. En cuanto a las “condiciones básicas” a que se refiere el artículo 149.1.1º CE, se precisó que no son sinónimas “del contenido esencial de los derechos a que alude el art. 53. 1 CE, pues este contenido funciona en otro plano: como una garantía del ciudadano frente a todos los poderes públicos y, por tanto, supone un límite común tanto para el legislador estatal como para el autonómico”.
78. Y se recordó también en el dictamen citado la doctrina del Tribunal Constitucional referida a que el artículo 149.1.1ª CE, aunque constituye un título autónomo que habilita



al Estado a regular esas condiciones básicas que garanticen la igualdad, su carácter básico impide un diseño acabado y completo del régimen jurídico. Esas condiciones básicas “hacen referencia al contenido primario del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales”. No son cualquier condición “material”, son las condiciones imprescindibles o necesarias para garantizar esa igualdad, que no puede consistir en “una igualdad formal absoluta” y cabe, por tanto, incluir en esas condiciones básicas aquellos criterios que guardan una relación necesaria e inmediata con aquellas, tales como el objeto o ámbito material sobre el que recaen las facultades, los deberes, requisitos mínimos o condiciones básicas en que ha de ejercerse un derecho, los requisitos indispensables o el marco organizativo que posibilita el ejercicio mismo del derecho.

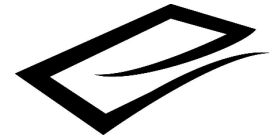
79. Del análisis de los preceptos constitucionales y de la doctrina que se citaba inferimos que “el legislador estatal está facultado para calificar como condiciones básicas los elementos y aspectos de la regulación del derecho fundamental de sufragio que sean imprescindibles o necesarios para garantizar que la posición jurídica fundamental de todos los ciudadanos en su ejercicio sea igual, pero sólo en la medida que lo sean, lo cual exige que guarden una relación directa con dicho ejercicio y que sean adecuadas, razonables y proporcionadas para proporcionar la garantía a la que sirven”.
80. Se añadía en ese dictamen que en la regulación de las elecciones al Parlamento Vasco el legislador autonómico es también legislador del ejercicio del derecho fundamental de sufragio y, por tanto, no sólo está facultado sino obligado a establecer el cauce para su correcto ejercicio, con un margen de libertad normativa que perfila la STC 225/1998, sin traspasar el límite de su contenido esencial (artículo 53.1 CE).
81. Por tanto, el legislador autonómico, como declara el Tribunal Constitucional, tiene, respetando el contenido de la ley orgánica, un amplio margen o libertad de configuración para diseñar su régimen electoral y en esa regulación puede “afectar” el derecho fundamental de sufragio porque, como también ha dicho el alto tribunal, el desarrollo a que se refiere el artículo 81 CE ha de ser directo y estricto, lo que implica que “no puede equipararse a simplemente afectar” (STC 129/1999). El límite para la creación del “régimen electoral específico” se dibuja, así, en torno a la necesidad de preservar lo que ha de permanecer igual, para evitar, no lo distinto, sino lo inicuo, la desigualdad sustantiva que provoque un distinto contenido de aquél derecho en función de que se ejercite en uno u otro proceso electoral de los que conforme a nuestro ordenamiento jurídico deben celebrarse para elegir a los representantes de las diversas instituciones del Estado.
82. Así planteado el ámbito de la competencia autonómica, entiende esta Comisión que el presente dictamen ha de ceñir su análisis, entre otras cuestiones, a comprobar si la regulación que se propone respeta la forma y los límites para regular un derecho fundamental como el de sufragio, sin desconocer ni desvirtuar ningún elemento



esencial del marco organizativo nuclear que debe permanecer idéntico en cualquier proceso electoral.

83. En ese análisis, resulta necesaria la referencia al marco normativo que ofrece la LOREG, que ha sido calificada por el Tribunal Constitucional como parte integrante del parámetro de constitucionalidad (STC 154/88), sin perjuicio, claro está —como se encarga de matizar el propio Tribunal—, de “que ese ejercicio expreso de la competencia atribuida al Estado en el art.149.1.1 impone a este Tribunal, ya que no la aceptación sin más de la definición que de sí mismas hacen las reglas estatales, sí, cuando menos, la necesidad de reconocer al legislador estatal un cierto margen de apreciación en cuanto a la fijación inicial de las condiciones que por su carácter de básicas deben ser objeto de ordenación uniforme en todo el territorio nacional”.
84. No obstante, reconocido ese margen de apreciación, también debe recordarse que para poder afirmar la inconstitucionalidad de una ley autonómica por vulnerar el orden constitucional de competencias (al no respetar la ley estatal donde el Estado ha ejercitado las suyas) es premisa obligada que esa ley estatal sea respetuosa con dicho orden. En caso contrario (esto es, aunque la ley autonómica fuera contraria a los preceptos de la LOREG), se trataría de una divergencia meramente formal, nunca material, por lo que no habría tacha de inconstitucionalidad.
85. En el DCJA 2/2002 se analizó exhaustivamente la dificultad de extraer de la LOREG el alcance de los preceptos sujetos a reserva de ley orgánica, pese al literal de su disposición adicional primera (ahora modificado por la mencionada Ley Orgánica 2/2011). Allí se sistematizó el elenco de preceptos declarados de aplicación a todo proceso electoral y, por tanto, materia de ley orgánica o ejercicio de las competencias que ostenta el Estado.
86. En el examen del anteproyecto habrá de efectuarse, por tanto, un contraste con el contenido de dichos preceptos, atendiendo, claro está, a la doctrina constitucional vertida cuando, como es el caso, se ha enfrentado a la comparación de normas electorales autonómicas con la LOREG, de acuerdo con la clasificación de su contenido que realiza la disposición adicional primera de dicha ley.
87. Por su directa conexión con el objeto de la iniciativa conviene señalar que la LOREG ha sido objeto de modificación por varias leyes.
88. En primer lugar, la Ley Orgánica 9/2007, de 8 de octubre, modifica preceptos de la LOREG relativos al derecho de sufragio por correo del colectivo de residentes temporalmente ausentes, así como el derecho de sufragio por las personas ciegas o con discapacidad visual (artículos 74 y 87). Esos preceptos se incluyen en el esquema de la LOREG en el apartado 2 de su disposición adicional primera, por lo que resultan de aplicación también a las elecciones al Parlamento Vasco. Asimismo, la regulación que otorga al artículo 24 de la LOREG supone la sustitución de la publicación de la





relación definitiva de las secciones, mesas y locales electorales en los dos periódicos de mayor tirada, por su difusión en internet por la Oficina del Censo Electoral —materia que se regula en el artículo 38.3 LEPV afectado por el anteproyecto—.

89. Pero las modificaciones de la LOREG más relevantes a efectos de nuestro análisis son las que tienen lugar por la ya citada Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero (en adelante, LO 2/2011), y por la Ley Orgánica 3/2011, de 28 de enero (en adelante, LO 3/2011).
90. La LO 2/2011, como señala su preámbulo, en algunos casos actualiza la norma en aspectos concretos —denominación de órganos e instituciones, cuantía de las sanciones, conversión en euros, etc.—; en otros, introduce modificaciones de orden técnico con trascendencia en el régimen electoral; y, por último, lleva a cabo otras modificaciones sustanciales en materia de censo electoral, procedimiento de votación de personas electoras en el exterior, campañas electorales, publicidad e información electoral en los medios de comunicación, jornada de votación o gastos electorales, entre otras.
91. La LO 3/2011 afecta fundamentalmente a las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de personas electas: introduce un bloque de materias básicas sobre la privación del derecho de sufragio pasivo y en materia de ilegalizaciones de candidaturas y sus efectos en aspectos del procedimiento electoral y subvenciones.
92. En esas modificaciones han tenido especial influencia la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos —que, a su vez, se ve también modificada en algunos preceptos—, y la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, de financiación de partidos políticos, así como la doctrina del Tribunal Supremo, del Tribunal Constitucional, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las resoluciones de la Junta Electoral Central.
93. En el ámbito autonómico, es de señalar la incidencia que la Ley 6/2010, de 23 de diciembre, de publicidad y comunicación de Euskadi, tiene en algunas materias de la LEPV, como las campañas institucionales, entre las que se incluyen las relativas a procesos electorales y de referendo (artículo 11).
94. Confluyen, con rango inferior, otras normas instrumentales en materia electoral, que se dictan en desarrollo de la LEPV: (i) el Decreto 220/2008, de 23 de diciembre, por el que se determinan los modelos oficiales y las características de las urnas, cabinas, papeletas, sobres de votación y demás documentación a emplear en las elecciones al Parlamento Vasco, así como el procedimiento de entrega del citado material (desarrolla el artículo 88.1 LEPV, que, precisamente resulta modificado por la propuesta incluida en el anteproyecto); (ii) la Orden de 30 de agosto de 2012, del Consejero de Economía y Hacienda, sobre actualización de cuantías contenidas en la LEPV; y (iii) la Orden de 17 de diciembre de 2012, de la Consejera de Interior, Justicia y



Administración Pública, sobre la fijación de las cuantías establecidas para limitar los gastos electorales en las elecciones al Parlamento Vasco de 2012.

### III CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

#### A) **Cuestiones generales:**

95. Al abordar el examen del contenido del proyecto, se ha de señalar —como ya se ha avanzado—, con carácter previo, que el texto final que se somete a consulta de la Comisión comparte la motivación esencial, estructura y parte de su articulado con el que originó el DCJA 224/2011. Ese texto —resultado de la iniciativa normativa anterior—, tras adaptar su contenido, en lo esencial, a las observaciones de nuestro dictamen, fue el remitido al Parlamento Vasco, donde se inició el procedimiento legislativo y se presentaron enmiendas por los grupos parlamentarios, tras lo que decayó la iniciativa por disolución de la Cámara.
96. El producto normativo resultante de la actual iniciativa, que se nos plantea después de haberse realizado los trámites procedimentales oportunos, contiene novedades en relación con el texto remitido al Parlamento: unas, planteadas desde su concepción por motivaciones añadidas, y otras, resultado de la consideración de algunas alegaciones vertidas durante el procedimiento de elaboración.
97. El expediente da noticia en diferentes documentos que lo conforman de que la iniciativa tiene por objeto modificar la LEPV introduciendo las mejoras y adecuaciones pertinentes derivadas fundamentalmente de los cambios que se han producido en la legislación estatal electoral básica (en concreto, por las Leyes Orgánicas 2/2011 y 3/2011, que modifican la LOREG), por la doctrina del Tribunal Constitucional (en lo referente al control judicial de la legalidad de la actuación administrativa de las juntas electorales e inalterabilidad de las papeletas de votación), así como por las recomendaciones de la Administración electoral materializadas en las instrucciones y acuerdos de las juntas electorales (sobre la clarificación de diferentes extremos de las causas de inelegibilidad, el objeto y límites de las campañas institucionales en periodo electoral y la regulación de un régimen sancionador en la materia).
98. Otras mejoras técnicas que justifican la modificación de la LEPV vienen referidas a la conversión en euros de todas las cuantías cifradas en pesetas —que se actualizan, además, a euros constantes—; así como la adaptación de las denominaciones de determinados organismos e instituciones que han sido modificadas; la introducción del empleo de las nuevas tecnologías que posibilitan el empleo del formato electrónico para las papeletas de votación y descarga desde la web del Gobierno Vasco, y la cumplimentación por medios electrónicos de la documentación electoral.



99. A lo anterior se une la supresión de las previsiones relativas al procedimiento electrónico de votación, incorporadas por la Ley 15/1998, de 19 de junio, de modificación de la LEPV. La razón a la que obedece esa supresión se explica adecuadamente en el expediente, al no haber podido aplicarse tras quince años de vigencia, debido a la previsión legal de su compatibilidad con el voto tradicional de papeleta y sobre. Pese a ello, la disposición adicional segunda del anteproyecto habilita al Gobierno Vasco, previo informe de la Junta Electoral de la Comunidad Autónoma de Euskadi, para realizar en las elecciones al Parlamento Vasco las pruebas piloto que estime necesarias mediante el empleo de nuevas tecnologías que mejor se adapten al proceso electoral, a fin de evaluar su posible implantación.
100. Y, por último, algunos contenidos de la norma proyectada también encuentran justificación en consideración a la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres, como las acciones positivas para la mujer que se contemplan en los procesos electorales autonómicos, mediante la ampliación de las excusas para ser miembro de las mesas electorales.
101. Nos detenemos a continuación en la valoración de la forma de proceder respecto al objetivo principal de la norma proyectada de adaptar la LEPV a las modificaciones de la LOREG provenientes específicamente de la LO 2/2011 y la LO 3/2011.
102. Se aprecia que la forma en que el órgano autor de la iniciativa ha procedido a trasladar los contenidos básicos de esas leyes orgánicas es diferente. De hecho, la exposición de motivos del anteproyecto detalla las modificaciones que derivan de la LO 2/2011 (en aspectos relacionados con la administración, el procedimiento y las subvenciones electorales), en tanto que no menciona la LO 3/2011, como un antecedente de la norma propuesta.
103. La única modificación de la LEPV que procede en última instancia de la LO 3/2011 es la contenida en el artículo séptimo del anteproyecto, que adiciona un nuevo apartado, el 7, al artículo 4 de la LEPV.
104. En relación con lo anterior, en el expediente se justifica —se supone que, en contraste con la previsión que se contenía en el texto de la iniciativa anterior decaída— la innecesariedad de regular expresamente en la LEPV un determinado contenido conectado con la LO 3/2011 porque “se entiende que no es preciso que el proyecto de ley contenga la transcripción casi literal de los preceptos básicos de las leyes orgánicas 1/2003 y 3/2011, ya que, en cualquier caso, son de aplicación obligatoria en las elecciones autonómicas”.
105. Tal explicación —aunque muestra una voluntad inequívoca de observancia de tales disposiciones— carece, sin embargo, por sí sola, de entidad suficiente para justificar adecuadamente la inclusión o no de determinados contenidos, ya que, llevada a sus últimas consecuencias, dejaría sin fundamento la modificación que pretende el ajuste



de la norma autonómica a los demás aspectos básicos de la ordenación motivados por la LO 2/2011.

106. Realizada la puntualización anterior, ha de señalarse que, en lo demás, el anteproyecto adapta los preceptos afectados por las reformas de la LOREG, en algunas ocasiones, mediante la técnica de reproducir su contenido y, en otras, por remisión a la LOREG, o incluso utilizando de forma combinada ambas técnicas. En general, merece una valoración positiva la forma en que se ha producido la adaptación de los preceptos.
107. A ese respecto, venimos aquí a reiterar el tratamiento que hemos dado a esa cuestión en cuanto a la reproducción de preceptos de las leyes orgánicas, en los mismos términos que empleamos en nuestro DCJA 224/2011, en el que comenzamos señalando que es de valorar la doctrina constitucional que alerta sobre el riesgo potencial (y la valoración negativa, desde la perspectiva de la técnica jurídica) que conlleva la reproducción en ley ordinaria de preceptos constitucionales o de preceptos orgánicos, por ser técnicas inadecuadas al sistema de fuentes que establece la Constitución. Las consecuencias de normar de esa forma han sido expuestas de forma reiterada en la doctrina constitucional (por todas, STC 135/2006, de 27 de abril, que recuerda la STC 341/2005, F. 9).
108. Ahora bien, también de acuerdo con dicha doctrina, el examen de la inserción de preceptos orgánicos en las leyes ordinarias ha de hacerse ajustado al caso y teniendo en cuenta que las referidas prácticas resultan “potencialmente inconstitucionales”, en tanto pueden conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma que reproduce si la reproducida pierde su vigencia o es modificada.
109. En el citado DCJA 224/2011, nos referimos al DCJA 17/2006, en el que esta Comisión recordó que, como se dijo en el DCJA 114/2004 (para el supuesto de reproducción en la ley autonómica de normativa básica —por todas, STC 1/2003—), la cuestión no tiene hoy por hoy una solución fácil ni definitiva y ha de ser el supuesto concreto planteado el que permita trazar con mayor certeza los límites que de dicha doctrina derivan para la ley autonómica en cada caso.
110. En los mismos términos de los DCJA 224/2011 y 17/2006, considera ahora la Comisión que los artículos del anteproyecto que reproducen preceptos de la LOREG considerados orgánicos —en la versión que le han otorgado las sucesivas modificaciones, las más recientes las de la LO 2/2011 y la LO 3/2011— incorporan contenidos que, a la luz del objeto de la futura ley, son necesarios para dotar de sentido al texto normativo que se pretende aprobar: lo que se persigue es establecer una regulación general, completa e integral en materia electoral, en el ejercicio de un derecho fundamental (el de sufragio) y, por ello, se presenta como una opción normativa adecuada incorporar aquellos contenidos sin los cuales la regulación no resultaría inteligible, desdibujando a su vez los legítimos objetivos que, de acuerdo con



su libertad de configuración, puede perseguir el legislador autonómico con el dictado de la norma.

111. En ese sentido, el propio Tribunal Constitucional ha modulado su doctrina y ha señalado que “esa proscripción de la reiteración o reproducción de normas (...) por el legislador autonómico (*leges repetitae*) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico” (STC 47/2004, de 29 de marzo, F.J. 8).
112. Asimismo, no puede desconocerse que los destinatarios del texto (y, en muchas ocasiones, también sus aplicadores) van a ser los ciudadanos y ciudadanas titulares del derecho de sufragio, por lo que incluir en el articulado los preceptos que delimitan ese derecho, los principios (y límites) que rigen en su ejercicio, deviene, a juicio de la Comisión, una elección razonable y justificada.
113. Las precedentes consideraciones permiten a la Comisión validar —sin perjuicio de las matizaciones que se realizan en el siguiente subapartado del dictamen, en especial en relación con el artículo quincuagésimo tercero del anteproyecto, que modifica el artículo 146 h) de la LEPV— los preceptos del anteproyecto que se refieren a artículos que la disposición adicional primera de la LOREG establece que son de aplicación también a las elecciones a asambleas legislativas de comunidades autónomas convocadas por estas.
114. Junto a las normas que reproducen disposiciones de la LOREG, el anteproyecto regula otras cuestiones en ejercicio de la competencia autonómica en materia electoral, respecto a las que no se aprecian excesos competenciales.

## **B) Análisis del articulado:**

### **Artículo 4. Derecho de sufragio pasivo: causas de inelegibilidad y régimen de incompatibilidades:**

115. Como advertimos en nuestro DCJA 224/2011, la regulación de las causas de inelegibilidad y el régimen de incompatibilidades afecta al derecho de ciudadanos y ciudadanas a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, que consagra, con el carácter de fundamental, el artículo 23 CE (derecho de sufragio activo y pasivo). Y que, por tanto, cualquier limitación del derecho de sufragio ha de ser establecida de manera rigurosa, proporcionada y suficientemente justificada, e interpretada de manera restrictiva.



116. Así, el artículo 4 de la LEPV mantiene, en distintos apartados, la limitación del derecho de sufragio a cargos de libre designación como asimilados a otros cargos públicos de dirección política (“Viceconsejero, Secretario General, Director, ...”, o los cargos de libre designación en el Ararteko, Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, etc.), sin tener en cuenta que actualmente en la Administración existen puestos o plazas ocupadas por personas que han accedido mediante libre designación, con funciones que no son de dirección política, respecto a los que no queda clara su afectación por la causa de inelegibilidad.
117. Resulta significativo, a ese respecto, que en la Exposición de Motivos (párrafo segundo del apartado IV) se explica que “se definen en esta Ley como elegibles al Subdirector o Subdirectora y a la Delegada o Delegado Territorial de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, al ser considerados por la vigente Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca puestos de trabajo cuya forma de provisión es la libre designación entre funcionarios”.
118. En primer lugar, no es correcto, como dice esa parte expositiva, que se definan en la ley como elegibles los subdirectores o subdirectoras y los delegados o delegadas territoriales. La ley regula el derecho de sufragio pasivo mediante una regla general de cabecera sobre las personas titulares de aquel, y posteriormente determina los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad. Y, entre ellos, es cierto que el anteproyecto suprime la mención expresa que se hace entre las causas de inelegibilidad a quienes desempeñen aquellas funciones. Pero los amplios términos en que se formula el primer supuesto de la letra a) del apartado 3 del artículo 4 de la LEPV (“Titulares de la Viceconsejería, Secretaría General, Dirección o cualquier otro cargo asimilado a éstos, de libre designación en la Administración”) podrían forzar una interpretación en la que finalmente se comprendiera a quienes ejercen aquellas funciones.
119. Se erige así la forma de elección para el cargo, la libre designación, como determinante de la causa de inelegibilidad. Por ello, ha de modularse tal excepción, bien mediante una enumeración exhaustiva de los cargos o funciones comprendidos en ella (como hace el artículo 6 de la LOREG, que no admite ampliaciones más allá de los supuestos previstos), o bien mediante el acotamiento de criterios excluyentes, como puede ser que no se trate de puestos de trabajo reservados a funcionarios conforme a la citada Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca, aunque se provean por ese sistema de libre designación [cosa distinta es que luego esos funcionarios, si resultan elegidos, incurran en causa de incompatibilidad prevista en la LEPV —artículo 5.2.a)—], además de la entidad de la función ejercida por esos cargos asimilados, v.gr.
120. En relación con el supuesto de inelegibilidad que afecta a quien ostente la presidencia del Consejo Económico y Social —que también se contempla actualmente en el artículo 4.3.a) LEPV—, se repara en que, al mismo tiempo, figura expresamente como causa de incompatibilidad en el artículo 5.2.a) de dicha ley, pese a la declaración inicial del artículo 5.1 de que todas las causas de inelegibilidad lo serán también de



incompatibilidad. Salvo que exista alguna causa que justifique tal reiteración singular —solo se produce respecto a ese cargo—, sería recomendable solventarlo con ocasión de la modificación de la norma que afronta la iniciativa.

#### **Artículo 36 bis. Uso de lenguas oficiales:**

121. En relación con el artículo 36 bis que adiciona a la LEPV el artículo decimotercero del anteproyecto, ha de considerarse que, conforme al artículo 6.1 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, se reconoce a todos los ciudadanos el derecho a utilizar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan, para lo que se adoptarán las medidas oportunas y se arbitrarán los medios necesarios para garantizar de forma progresiva el ejercicio de este derecho.
122. El artículo 36 bis nada añade a lo que, con carácter general, establece la citada Ley 10/1982, y, en todo caso, puede generar confusión al restringir la garantía del derecho indicado solo al ámbito de las relaciones que se mantengan por escrito con la Administración electoral vasca la ciudadanía y las formaciones políticas.

#### **Artículo 43.2. Requisitos de la presidencia de las mesas:**

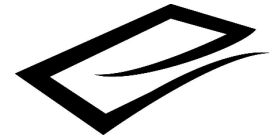
123. El artículo decimosexto del anteproyecto modifica el artículo 43.2 LEPV, relativo a los requisitos que han de concurrir en las personas que ostenten la vocalía y presidencia de las mesas electorales.
124. En cuanto a la titulación que ha de tener el presidente o presidenta de la mesa el texto propuesto sigue parcialmente la redacción del artículo 26.2 de la LOREG —otorgada por la LO 2/2011—. Sustituye la titulación subsidiaria de “Graduado Escolar”, por “Graduado en Enseñanza Secundaria Obligatoria” (lo que es conforme con la disposición adicional trigesimoprimera.<sup>1</sup> de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación). Sin embargo, no ha seguido el mismo criterio y no ha realizado la equivalencia del título de “Formación Profesional de segundo grado”, que no se obtiene con arreglo al sistema educativo actual.
125. Además, dada la variedad de títulos, como consecuencia de las numerosas reformas educativas, el precepto debería finalizar con la expresión “o títulos equivalentes”, en referencia a todos los mencionados anteriormente, y no solo al último.



**Artículos 68 bis, 79 y 80.1. Campaña electoral: disposiciones generales y propaganda electoral:**

126. El apartado 3 del artículo 68 bis de la LEPV (precepto adicionado por el artículo decimoséptimo del anteproyecto) establece una norma específica respecto a la imposición de sanciones asociadas a la infracción de las prohibiciones que impone, que, a diferencia del régimen general sancionador establecido para las infracciones electorales en el artículo 132 de la LEPV, sugiere un margen de discrecionalidad en cuanto a su imposición —se formula con carácter potestativo: “podrán ser sancionadas” —, que no se encuentra justificado y cuestiona su operatividad en una norma en la que debe imperar la seguridad jurídica.
127. Lo mismo cabe decir en relación con el carácter potestativo que se mantiene para la imposición de la sanción prevista en el artículo 79 LEPV, en la redacción que resulta del artículo vigésimo octavo del anteproyecto.
128. Por su parte, el artículo vigésimo noveno propone la modificación del apartado 1 del artículo 80, que, en su redacción actual, obliga a los partidos políticos, federaciones, coaliciones y agrupaciones electorales a retirar la propaganda gráfica de los lugares en que las colocaron dentro de los quince días siguientes a la celebración de las elecciones.
129. Según la modificación que se propone, dicha obligación viene referida a la retirada de la propaganda gráfica solo de los lugares no autorizados; esto es, la colocada fuera de los emplazamientos autorizados por las juntas electorales en los términos del artículo 75 LEPV, tanto en los espacios de titularidad pública del artículo 73.1.b) LEPV, como en los espacios comerciales autorizados.
130. En suma, además de la imposición de la sanción correspondiente —artículo 79 LEPV—, la actuación tipificada lleva asociada la obligación de retirada de la propaganda correspondiente, con la aplicación, asimismo, de lo previsto en los apartados 2 y 3 del mismo artículo 80, que permanecen en sus términos actuales.
131. No se ofrece explicación para esa modificación que, al mismo tiempo, plantea un vacío en cuanto al régimen de retirada de la propaganda colocada en los emplazamientos autorizados (de titularidad pública u otros espacios comerciales); siendo de suponer, respecto a los espacios de titularidad pública, que correrá a cargo de los ayuntamientos, pero sin que se contemple —como se hace ahora— la repercusión de los gastos a las fuerzas políticas implicadas.



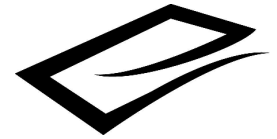


#### **Artículo 146.h). Gastos electorales:**

132. El artículo quincuagésimo tercero modifica la redacción de la letra h) del artículo 146 LEPV para incluir entre los gastos electorales necesarios para la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios precisos para las elecciones, las encuestas y sondeos electorales sobre intención de voto.
133. El artículo 130 de la LOREG —que, según el apartado 2 de su disposición adicional primera, es de aplicación también a las elecciones de las asambleas legislativas de comunidades autónomas convocadas por esta— no contempla como gasto electoral las mencionadas encuestas y sondeos.
134. En relación con una solicitud de que las encuestas electorales sobre intención de voto realizadas por las formaciones políticas en periodo electoral se consideraran gastos electorales de los incluidos en el artículo 130 de la LOREG, la Junta Electoral Central adoptó el acuerdo de 15 de noviembre de 2012, en el que expresa su criterio de que tales actuaciones no se encuentran comprendidas en el concepto recogido en el artículo 130.b) de la LOREG, al no tratarse de propaganda o de publicidad directa o indirectamente.
135. El órgano proponente interpreta que ese pronunciamiento de la Junta Electoral no imposibilita considerar que las encuestas puedan quedar incluidas entre los gastos electorales del apartado h) del artículo 130 de la LOREG, y, en consecuencia en el homónimo del artículo 146 de la LEPV.
136. La Comisión, en cambio, no encuentra fundamento para subsumir en los gastos necesarios para la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios precisos para las elecciones los derivados de la realización de encuestas o sondeos electorales, por carecer de una conexión material objetiva.
137. Por ello, la conceptualización como gasto electoral del generado por esas acciones, con las connotaciones que tiene y el tratamiento que conlleva, supone un exceso en una materia básica sobre la que la CAPV no dispone de ese margen de actuación.

#### **Disposición derogatoria:**

138. Por último, y pese a sus implicaciones con la técnica normativa, tratamos en este apartado, por su relevancia, el contenido de la disposición derogatoria única.
139. Tratándose la iniciativa analizada de una norma modificativa, no tiene sentido utilizar una disposición derogatoria para dejar sin efecto parte del contenido de la norma modificada, lo que ha de ser objeto del texto marco de la parte dispositiva de la norma modificativa.



140. Precisamente el objeto de las normas modificativas es dar una nueva redacción a partes de una norma anterior, añadir disposiciones nuevas, suprimir parte de las existentes y prorrogar o suspender la vigencia de otras normas (así lo expresan también las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993 y publicadas por Orden de 6 de abril de 1993, del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo —en adelante, las Directrices—).
141. Y ello es aplicable, a juicio de la Comisión, incluso en el supuesto en que los contenidos que se dejan sin efecto hayan sido incorporados a la norma modificada por otra norma modificativa previa. Las modificaciones insertan en el texto original la nueva redacción, de forma que queda integrada totalmente el contenido de la norma de modificación en la modificada.
142. En su virtud, el contenido de la disposición derogatoria del texto propuesto referido a la norma modificada ha de ser trasladado al articulado de la norma modificativa como un precepto autónomo en el que se indiquen las partes de la norma que se suprimen: el Capítulo X de la LEPV intitulado “Procedimiento de votación electrónica”. Sobran las menciones específicas que hace la disposición derogatoria a determinados preceptos integrados en el capítulo suprimido.
143. La disposición derogatoria, en este caso y en relación con la materia concernida, ha de venir referida solo a la parte de la Ley 15/1998, de 19 de junio, de modificación de la LEPV, que tiene valor normativo autónomo, no modificativa de la LEPV y, por tanto, no integrada en ella: su disposición final primera y el anexo de definiciones.
144. Lo señalado en relación con la disposición derogatoria ha de ser considerado también en la referencia que se hace a la misma en la Exposición de Motivos del anteproyecto.

#### **IV TÉCNICA NORMATIVA**

145. En cuanto al concreto texto remitido, estima la Comisión conveniente realizar una serie de consideraciones en el terreno de la técnica legislativa a fin de colaborar en la obtención de un producto normativo técnicamente más acabado y, por tanto, más acorde con el principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE).
146. En el análisis que se aborda son de tener en cuenta las directrices antes mencionadas.
147. Con carácter previo advertimos que en la redacción del presente dictamen se ha seguido la propuesta presentada —que, de forma general, denomina apartados a los que, conforme a las directrices vigentes, son párrafos—. En rigor, respecto al contenido de los artículos, las directrices prevén que se dividan en párrafos (no apartados) numerados en cifras árabes, que, a su vez, si es necesario, pueden dividirse en apartados introducidos por letras minúsculas ordenadas alfabéticamente. Así



mismo, mención especial merece la consideración de la modificación, en la versión de euskara, de ciertos criterios lingüísticos obsoletos o superados por la práctica, a la que nos referiremos más adelante.

**A) Consideraciones concernientes a la naturaleza y estructura del anteproyecto y disposición sistemática de sus preceptos:**

148. El anteproyecto informado consiste en una norma de modificación a la que le es de aplicación la directriz séptima de las mencionadas.
149. Pese a que se trata de una norma modificativa simple, que afecta solo a una disposición, se ha optado por una técnica de redacción de un artículo por precepto o apartado modificado, con reiteración en cada uno de ellos de la norma a que se refiere (“la Ley 5/1990, de 15 de junio de Elecciones al Parlamento Vasco”). Aunque las directrices no señalan nada al respecto, tomando como referencia analógica lo que establecen las directrices estatales aprobadas por Resolución de 28 de julio de 2005, apuntamos la posibilidad más simplificada (sin reiterar la disposición modificada en cada precepto) de que se formule mediante un artículo único con su título (“**Artículo único.-** Modificación de la Ley 5/1990, de 15 de junio de Elecciones al Parlamento Vasco”), dividido en apartados (uno por cada modificación), en los que se insertaría como texto marco únicamente la referencia al precepto y el sentido en que se modifica, sin especificar el título de la norma. Los apartados se numerarían con cardinales escritos en letra (uno, dos, tres...).
150. Conforme a la antes citada directriz séptima, “El título del artículo modificativo citará el número y el título del artículo a modificar, si lo tuviere (...)”. En el texto proyectado se ha optado por titular los artículos que se adicionan a la LEPV y, además, otros preceptos de esa norma cuyo contenido resulta modificado, pero que no se encuentran titulados (como, por ejemplo, el artículo 66, según redacción otorgada por el artículo vigésimo segundo del anteproyecto; el artículo 71 —según el vigésimo quinto; el artículo 79 —según el vigésimo octavo—; el artículo 103 —según el trigésimo séptimo—; el artículo 115 —según el cuadragésimo tercero—; el artículo 132 —según el cuadragésimo sexto—; el artículo 134 —según el quincuagésimo—; o el artículo 151 —según el quincuagésimo quinto—). No se sigue el mismo criterio al dar nueva redacción a la disposición adicional cuarta —que no se titula—, según el artículo quincuagésimo sexto del anteproyecto.
151. Entendemos que, en coherencia con los términos de la recomendación de esa directriz séptima, teniendo en cuenta que los preceptos de la LEPV no se hallan titulados, el texto consolidado resultante ha de ser uniforme, por lo que no es apropiada la titulación de ningún artículo de la parte dispositiva, que viene referida a esa ley. Esa observación no afecta, en cambio, a las disposiciones de la parte final del anteproyecto.



152. Además de lo anterior, como venimos señalando en relación con las normas modificativas, se puede ponderar, según la extensión del precepto afectado, si la modificación tiene la entidad suficiente para tratarla de manera única en un mismo artículo de la norma modificativa, dando redacción nueva a todo el precepto. Consideramos que podría procederse en la forma indicada a la formulación del artículo 4 de la LEPV (de cuya modificación se ocupan los artículos primero a séptimo del anteproyecto), del que solo permanecen inalterables sus apartados 1 y 2 y varía su estructura, con la adición de un apartado, de manera que es más la regulación que se modifica que la que permanece. Con ello se consigue simplificar la norma.
153. En cuanto al uso de guiones, como subapartados para enumerar supuestos, en el citado artículo 4, ha de advertirse que no se contempla en las directrices, en cuya virtud “Sólo excepcionalmente se recurrirá a subdivisiones ulteriores, ya que éstas no son recomendables (en el supuesto de que se diesen irían con números árabes)”. En consecuencia, tales guiones deben suprimirse y, en su lugar, numerar los supuestos como 1º, 2º y sucesivos.
154. El texto marco del artículo decimoprimerο anuncia la modificación del párrafo primero de la letra d) del apartado 1 del artículo 30 LEPV. Estimamos que resulta más claro que se indique que se modifica la letra d) de ese precepto y a continuación se reproduzca la redacción íntegra de toda esa letra: la que contiene las modificaciones y la que no sufre alteración.
155. Una vez que el artículo vigésimo sexto del anteproyecto suprime el apartado 3 del artículo 72 —concerniente a la prohibición de contratar durante la campaña electoral espacios de publicidad electoral en las emisoras de televisión privadas— y el artículo trigésimo primero incorpora el contenido de ese precepto en el artículo 81.1 —previa modificación, en el artículo trigésimo, de la rúbrica de la sección cuarta del capítulo II del título V de la LEPV, que pasa a ser “Utilización de medios de comunicación en la campaña electoral”—, entendemos que se pretende una regulación unitaria de la utilización de los medios de comunicación en la campaña, ya sean públicos o privados.
156. Para conseguir ese objetivo y en coherencia con el contenido de la sección mencionada, también habrían de ubicarse en ella los apartados 1 y 2 del actual artículo 72 de la LEPV, al referirse a la utilización de medios de comunicación durante la campaña electoral. Ello supondría la supresión del artículo 72, mediante el oportuno artículo modificativo, y la alteración de la estructura y contenido del artículo 81 mediante la modificación de la redacción de ese precepto en el anteproyecto, con arreglo al siguiente esquema: a los apartados 1 y 2 del artículo 81 se trasladaría la redacción de los de la misma numeración del artículo 72; el apartado 3 mantendría la regulación propuesta en el anteproyecto; y los actuales apartados 2 y 3 del artículo 81 pasarían a integrar el contenido de los nuevos apartados 4 y 5.



157. Se advierte, asimismo, de los riesgos que conlleva la modificación de la numeración del capítulo XI del título V de la LEPV que propone el artículo cuadragésimo séptimo del anteproyecto, en el sentido de que, como consecuencia de la propuesta de supresión del actual capítulo X, pasaría a ocupar su lugar. Tal variación puede alterar el juego de las eventuales remisiones que se hayan podido realizar a ambos capítulos en otras disposiciones.
158. Lo mismo cabe decir de la modificación del artículo 132 Octies (que se numera como 132 Bis para seguir el orden correlativo de los preceptos, tras la supresión de los artículos ubicados en la actualidad en el capítulo X), y la adición del artículo 132 Ter — artículos cuadragésimo octavo y siguiente del anteproyecto—.
159. No obstante, de mantenerse esa técnica normativa, entendemos que sería más clarificador agrupar en un solo precepto las variaciones que afectan al voto por correspondencia, y proceder a la modificación del capítulo señalado, con la numeración y rúbrica que se indiquen a continuación con la redacción del texto de los preceptos que se proponen como 132 Bis y 132 Ter.

#### **B) Cuestiones de técnica normativa y mejora gramatical en relación con el contenido del anteproyecto:**

160. Dentro del apartado II de la Exposición de Motivos, el penúltimo párrafo, en su frase final, señala una modificación que encuentra soporte en una instrucción de la Junta Electoral Central, la 1/2012, de 15 de marzo (que ha de identificarse así y no mediante la referencia genérica a “la última instrucción al respecto”), por lo que el comentario tiene mejor acomodo en el apartado III, relativo a las materias afectadas por las observaciones propuestas por la Administración electoral.
161. Conforme a lo que se ha expuesto más arriba, ha de adecuarse la redacción del apartado IV de la parte ahora analizada, en cuanto a los subdirectores o subdirectoras y los delegados o delegadas territoriales, para ajustarla a los comentarios efectuados.
162. No resulta asumible la afirmación contenida en el primer párrafo del apartado V de esa parte expositiva porque en el texto que se nos somete a consulta no se incorporan a la LEPV las disposiciones adicionales que menciona, que consisten en disposiciones del anteproyecto, sin que supongan ninguna modificación de las de la LEPV (tan solo el artículo quincuagésimo sexto modifica una disposición adicional de la LEPV, la cuarta).
163. De conformidad con lo que se ha indicado respecto a la modificación consistente en la supresión del capítulo X del título V, rubricado “Procedimiento de la votación electrónica”, ha de eliminarse el comentario relativo a la disposición derogatoria que se lleva a cabo



en la parte final del segundo párrafo del apartado V de la Exposición de Motivos. Aunque, dada la relevancia de la modificación, merece su mención en esa parte en el apartado que corresponda, con la indicación, si se quiere, de que fue introducido ese capítulo en la LEPV por la Ley 15/1998, de 19 de junio, de modificación de aquella.

164. Culminado el examen de la Exposición de Motivos, y en el abordaje de aspectos del articulado, se ha de señalar que, en la redacción que propone para la letra a) del apartado 3 del artículo 4 de la LEPV el artículo primero del anteproyecto, en el primer supuesto, sería más acorde con la estructura de la Administración (con pluralidad de órganos del mismo rango pero en diferentes materias) sustituir el artículo “la”, por “una” precediendo a “viceconsejería, secretaría general, dirección (...)”; o, en otro caso, su formulación en plural: “titulares de las viceconsejerías, secretarías generales, direcciones (...)”.
165. Como venimos manteniendo, la denominación de las normas ha de ser íntegra. Así, por ejemplo, la referencia a la LOREG en la nueva redacción del artículo 4.7.b) de la LEPV que confiere el artículo séptimo del anteproyecto habrá de hacerse conforme a su denominación oficial: Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general.
166. En el texto del apartado 5 del artículo 50 LEPV —que adiciona el artículo vigésimo primero, sobre el mantenimiento de la cuota de mujeres también en el listado de suplentes— ha de evitarse el uso del latinismo “*continuum*” y expresar de manera clara el mensaje.
167. El artículo vigésimo quinto modifica el artículo 71 LEPV. Ese precepto ha incorporado la interpretación que realizó de la prohibición regulada en el artículo 53 LOREG la Junta Electoral Central en su instrucción 3/2011, de 24 de marzo, respecto a las actuaciones relacionadas con la propaganda electoral durante la precampaña electoral.
168. El precepto merece varios comentarios en cuanto a su formulación. La ponderación de la traslación a la norma de los criterios explicitados en la citada instrucción —sometida por esta Comisión a la valoración del órgano promotor de la iniciativa en el DCJA 224/2011—, encuentra, sin duda, su límite en el hecho de que el parecer de la Junta Electoral es susceptible de variación. Es por ello que la elección de los aspectos esenciales de la instrucción referida ha de quedar subordinada al fin perseguido: facilitar la comprensión de la norma, pero sin pretender que contemple todos los supuestos posibles, que son cambiantes.
169. A ese respecto, entendemos que el resultado final del texto propuesto para los apartados 2 y 3 adolece de un excesivo grado de detalle, al tiempo que no se encuentra adecuadamente sistematizado. Existe tal enumeración de supuestos de actividades publicitarias que queda en un plano secundario que el hecho de no pedir el voto es el matiz determinante de la permisibilidad de ciertos actos.



170. Por lo expuesto, es precisa una simplificación y sistematización de los apartados 2 y 3 del artículo 71, mediante la agrupación de contenidos que permita una formulación más general de los mensajes que dirigen.
171. En otro orden de cosas, la prohibición del apartado 1 de ese artículo 71 debe ser más directa, a lo que contribuiría una redacción con forma verbal en presente —“Se prohíben” o “Quedan prohibidas”, como se hace en el apartado 3—. Y en el primer párrafo del apartado 2 ha de sustituirse “en el número anterior” por “en el apartado anterior”.
172. Con ocasión de ese artículo, observamos que, al referirse a las formaciones políticas que concurren a las elecciones, en ocasiones la norma cita unidos los “partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones electorales” (todos los que pueden presentar candidaturas, con arreglo a lo que dispone el artículo 49 LEPV), en tanto que, en otras ocasiones se suprime alguno de los términos (especialmente las agrupaciones electorales —párrafos 2 y 4 del mismo artículo 71, o artículo 50.2.b), v.gr.—, lo que puede inducir a error, por lo que aconsejamos referencias uniformes e íntegras al respecto.
173. En el artículo 109 de la LEPV —modificado por el artículo cuadragésimo del anteproyecto— el último ítem de la enumeración que contiene ha de ir precedida de la conjunción “y”.
174. En la nueva redacción del artículo 112.3 (artículo cuadragésimo segundo) ha de corregirse la falta de concordancia en singular: “la Mesa”.
175. En el apartado 3 del artículo 151—al que da nueva redacción el artículo quincuagésimo quinto— debe suprimirse el artículo “el” que precede a “los apartados 1 y 2”. Recomendamos, asimismo, puesto que son los apartados que le preceden de manera inmediata, que, en lugar de “los apartados 1 y 2 de este artículo”, se indique de manera simplificada: “en los dos apartados anteriores”.
176. En la disposición final primera ha de suprimirse el calificativo “estatal” que precede a la Ley 51/2003.
177. En el texto proyectado se ha adaptado en general la redacción a un lenguaje no sexista, aunque subsiste algún vocablo o locución formulada solo en género masculino: a título de ejemplo, en el texto que propone para el artículo 109 de la LEPV el artículo cuadragésimo del anteproyecto o para el artículo 129.9 el artículo cuadragésimo quinto. Por ello, sugerimos que se revise el texto para conseguir uniformidad en el tratamiento del lenguaje desde la perspectiva de género.
178. Por último, recomendamos la utilización de criterios homogéneos en la redacción: (i) en el uso de mayúscula o minúscula en la inicial del adverbio numeral latino (bis, ter, etc.) que sigue a algunos artículos —valga, solo a título de ejemplo, que el artículo



decimotercero, en el texto marco transcribe “36 bis”, y seguidamente, en el de regulación, “36 Bis”—; (ii) en la cita íntegra de “artículo” en el texto marco de cada precepto del anteproyecto —en el artículo vigésimo se contrae: “art. 50”—.

### **C) Consideraciones concernientes a la actualización del texto en euskara:**

179. Como ya se ha advertido de entrada, en el apartado de técnica legislativa y mejora gramatical y lingüística del texto, mención especial merece, respecto a este anteproyecto, la versión en euskara.
180. Ya en nuestro anterior DCJA 54/2014 dejábamos constancia del hecho de los importantes avances que se han producido en el euskera técnico y jurídico en los últimos años, siendo el texto que ahora se pretende modificar de hace más de 20 años. Dicho texto, a pesar de haber sido modificado por leyes posteriores, como ya se ha señalado, no ha sido actualizado en su versión en euskara por ninguna de dichas modificaciones. Como en aquel caso, en este también se advierte, al cotejar el texto modificado con la disposición legal en que ha de integrarse, la necesidad de realizar importantes cambios para evitar posibles incoherencias en el resultado final, que podrían afectar gravemente a la seguridad jurídica.
181. Como ejemplos más evidentes, además del ya señalado por el informe de la Dirección de Normalización Lingüística en relación con la expresión “boto-emanketa” y su sustituta “bozketa” (que, por lo demás, no se circunscribe a los artículos modificados y comentados por el informe, sino que se reproduce en todo el texto, así por ejemplo, en los artículos 40, 123, 44, 45, 48, 89, 92, 93...), cabe apuntar a la denominación de los artículos (“atal” en la versión original, “artikulua” en los introducidos por esta reforma), capítulos (“atalburu” en la versión original, “kapitulu” en los introducidos por esta reforma) o secciones (“saila” en la versión original, “atala” en las introducidas por esta reforma), lo que conlleva resultados tan absurdos como que en el texto refundido resultante de la modificación, artículos y secciones compartirán denominación, en función de la fecha en que se hayan redactado.
182. Esto mismo se produce también en otros casos con denominaciones o palabras especializadas, que son modificadas en la versión de los artículos afectados por la reforma mientras se mantienen en su dicción original en los artículos o párrafos no afectados, como, por ejemplo: “aukerango izendapenezko” en el texto de 1990 frente a “izendapen askeko” en el anteproyecto (artículo 4); “Kondaira-Lurralde” en los artículos 21, 23, 31... de la LEPV, frente a “Lurralde Historiko” en la nueva redacción de los artículos 4.3.e) 29.e), 30.1.d), “erakunde burujabee” frente a “erakunde autónomo”; “norbanako-alorreko legepeko erakunde” frente a “zuzenbide pribatuko erakunde publiko”.
183. Es más, los problemas del texto original, y las modificaciones que serían necesarias en el texto en euskera para salvaguardar su coherencia y evitar la afectación a la





seguridad jurídica —en consideración a que, tanto el texto publicado en euskera como en castellano tienen la consideración de oficial y auténtico en ambos idiomas, y es esencial, por tanto, la exactitud y equivalencia jurídica de ambas versiones lingüísticas —, no se restringen a los citados ejemplos o similares, sino que también incluyen la necesidad de una actualización del léxico común, lo que siguiendo lo acaecido en otros casos podría hacerse tomando en cuenta los criterios de “Euskaltzaindiaren Hiztegi Batua”, y la actualización, asimismo, de la terminología especializada, jurídica o relacionada.

184. Dada la extensión de dichos cambios necesarios, consideramos oportuno que se reflexione sobre la conveniencia, bien de extender la propuesta de reforma, al menos en la versión lingüística en euskara. a los demás artículos afectados —lo que podría limitarse a modificar una de las dos versiones lingüísticas, tal y como, por ejemplo, se ha hecho en ocasiones mediante corrección de errores, cuando se ha advertido un error que afectase solo a una de las dos versiones— o bien de introducir un precepto que autorice al Gobierno, con la amplitud suficiente (art. 52.4 de la Ley de Gobierno), para refundir en un solo texto las distintas modificaciones de la ley y regularizar y armonizar la versión en euskera, mediante el asesoramiento especializado correspondiente —que podría en su caso aportar IZO—. Con ello se dispondría de un texto moderno y de calidad, que permita su uso autónomo y normalizado.

## CONCLUSIÓN

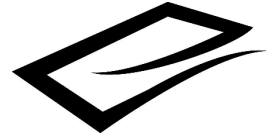
La Comisión dictamina que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen, puede elevarse al Consejo de Gobierno para su aprobación el anteproyecto de ley de referencia.

Lo que certificamos en Vitoria-Gasteiz, a 16 de abril de 2014 para su conocimiento y consideración, recordándole la obligación prevista en el artículo 30.2 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de comunicar a esta Comisión la disposición o resolución que finalmente se adopte, en la forma y plazo que se establecen en el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funcionamiento (aprobado por Decreto 167/2006, de 12 de septiembre).

Vº Bº:

Jesús M<sup>a</sup> Alonso Quilchano,

Sabino Torre Díez,



**Secretario**

**Presidente**