

FACULTAD
DE CIENCIAS
JURÍDICAS



ZIENTZIA
JURIDIKOEN
FAKULTATEA

TRABAJO FIN DE GRADO / GRADU AMIERAKO LANA

**LA DESIGUALDAD DEL VOTO EN EL SISTEMA ELECTORAL PARA EL
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS: UN CASO DE COLISIÓN ENTRE
PRINCIPIOS Y REGLAS**

Quintana Lacalle, Javier

DIRECTOR / ZUZENDARIA

Urdánoz Ganuza, Jorge

Pamplona / Iruñea

13 de enero de 2016

RESUMEN

En el presente trabajo se plantea como dentro del propio sistema electoral se suceden diversas colisiones entre los principios que informan el sistema y las normas que se aplican. Se aborda la desigualdad del voto en el sistema electoral al Congreso de los Diputados desde una triple perspectiva. Por un lado, cómo el valor de los votos está subordinado a la provincia de donde estos provengan. Por otro, se atenderá a la disparidad de oportunidad de votar a la opción preferida de cada elector, debido al efecto distorsionador del voto que padecen aquellas circunscripciones provinciales que eligen menor número de diputados. Por último, los sesgos a la proporcionalidad introducidos en el sistema electoral que afectan a la igualdad de oportunidad de representación de los distintos partidos, penalizando a los pequeños frente a los mayoritarios.

ABSTRACT

This work rises how inside the electoral system occur different collisions between the values which characterize the system and the norms applied. The inequality of the value of the vote in the electoral system for the “Congreso de los Diputados” is approached from a triple perspective. First of all, is considered how the value of a vote is subject to where it is issued. Secondly, the disparity of opportunity to vote for the preferred option, due to the distorting effect in the vote that the provincial districts which elect less number of deputies suffer. Finally, the biases to proportionality introduced in the system which affect the equality of opportunity to obtain representation, being the smaller parties penalized.

PALABRAS CLAVE

Igualdad, Representación política, Sistema Electoral, Voto igual, Participación.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. SISTEMA ELECTORAL DE LAS ELECCIONES AL CONGRESO	5
2.1 Congreso y Senado.....	5
2.2 Elecciones al Congreso: principios y normas.....	6
2.2.1 Principios constitucionales involucrados.....	7
2.2.2 Normativa en la Constitución.....	7
2.2.3 Normativa en la LOREG.....	10
3. TIPO DE SISTEMA.....	14
3.1 Tipos de sistemas electorales.....	14
3.1.1 Sistemas Mayoritarios.....	15
3.1.2 Sistemas Proporcionales.....	18
3.1.3 Sistemas Mixtos.....	20
3.1.4 Otros sistemas.....	21
3.2 Características del sistema electoral al Congreso.....	22
3.2.1 Las circunscripciones-districtos.....	23
3.2.2 Tamaño del Congreso y magnitud de las circunscripciones.....	26
3.2.3 Fórmula y umbral.....	32
4. RESULTADOS QUE ARROJA EL SISTEMA	36
4.1 Características de los resultados electorales.....	36
4.1.1 Efecto mayoritario.....	36
4.1.2 Efecto conservador.....	36
4.2 Evolución de los resultados electorales.....	37
4.3 Repercusión en el sistema de partidos.....	39
5. CONTEXTO EN EL QUE SE DISEÑÓ ESTE SISTEMA.....	42
5.1 Instauración de la Ley para la Reforma Política (LRP).....	43
5.2 Decreto-ley de 1977.....	46
5.3 Aprobación del artículo 68 de la Constitución.....	46
5.4 Creación de la LOREG.....	47
6. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE MEJORA.....	47

1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se aborda uno de los temas más relevantes en la estructura democrática de un estado, su sistema electoral. Se trata básicamente de la forma en la que se convierten los votos emitidos en escaños ganados por partidos y candidatos (Reynolds et al., 2006, p.5). En otras palabras, del conjunto de principios, normas y procedimientos mediante los cuales, a tenor de los votos recibidos, se nombran a aquellos candidatos que resultan electos.

Dos grandes tipos de sistemas dominan la mayor parte de las democracias en el presente. En unos se prima la estabilidad gubernamental, ya que buscan que el partido con mayor apoyo sea quien ostente el poder sin verse condicionado, por lo que organizarán los elementos del mismo de manera que esta meta quede garantizada (sistemas mayoritarios); en otros, se apuesta porque la cámara refleje las distintas corrientes de pensamiento presentes en la sociedad (sistemas proporcionales).

El sistema electoral español para el Congreso de los Diputados, objeto de estudio del trabajo, se encuentra, según lo manifiesta la propia Constitución española en su artículo 68.3, dentro de aquellos que priman que la voluntad de los ciudadanos se vea reflejada en la cámara de forma proporcional. No obstante, y más aún en un periodo post-electoral como el que en este momento se encuentra España, no son pocas las voces críticas que se alzan en contra del actual sistema, argumentando que la proporcionalidad de la que la Constitución presume dista de ser una característica real. Continuamente se escuchan las voces de los partidos medianos y pequeños alegando que la legislación electoral castiga con dureza a sus formaciones de manera que la obtención de un escaño en el Congreso para ellas supone un número de votos mucho mayor que para los grandes partidos, los cuales se defienden aduciendo que esto es debido a las peculiaridades del sistema electoral.

Y es que lo cierto es que tanto principios constitucionales como normas que informan nuestro sistema entran en clara contradicción a la hora de su aplicación sobre el terreno. En este sentido, el objetivo del trabajo pasa por desvelar las verdaderas características que presenta el sistema retratando los motivos por los que se configuró de este modo.

Para ello, en el segundo punto del trabajo, se comienza realizando un fugaz recorrido por los distintos preceptos legales que configuran el sistema electoral al Congreso de los Diputados, tratando de ofrecer una descripción general del comportamiento del mismo. En el tercer apartado se aborda la cuestión de la tipología del sistema. Primeramente mediante una breve introducción de aquellos tipos de sistemas considerados más relevantes para los politólogos, para después encuadrar el español dentro del más adecuado. Después se desentraman las peculiaridades y singulares consecuencias del sistema electoral español al Congreso dentro del subsistema en el que se ha catalogado. El cuarto punto del trabajo intenta reflejar, una vez ya conocidas sus características, los resultados que ha conllevado la aplicación del actual sistema electoral, es decir, cómo ha quedado dibujada la cámara tras los comicios electorales. Para alcanzar esta meta, se atiende a los resultados arrojados por la normativa electoral desde las primeras elecciones celebradas en 1977 hasta las recientemente oficiadas en diciembre de 2015. El punto posterior, tras examinar el tipo de sistema y las consecuencias del mismo, trata de revelar la razón por la que se estableciese el actual sistema y no otro. En el mismo se realiza un breve repaso histórico de los principales acontecimientos que, en la época de transición, facultaron la formación del mismo.

El último epígrafe recoge de manera resumida las principales conclusiones del trabajo, presentándose a su vez una valoración de carácter más subjetivo y proponiendo una idea de sistema electoral, que garantice los principios constitucionales y valores democráticos.

2. SISTEMA ELECTORAL DE LAS ELECCIONES AL CONGRESO

2.1 Congreso y Senado

Las Cortes Generales son la institución central del sistema político español, ya que su composición representa la voluntad de los ciudadanos. Existe en las Cortes una ficción de representación, que tiene su origen en la revolución francesa: consideran la

representación como una condición para la existencia de la soberanía nacional, la cual no puede existir más que a través de sus representantes¹.

Las Cortes Generales están compuestas por dos cámaras: el Congreso de los Diputados y el Senado. En consecuencia, en España tenemos instaurado un sistema bicameral. La finalidad de este tipo de estructuración del poder legislativo es que una de las cámaras, la Cámara Alta o Senado, esté compuesta por representantes individuales de cada estado (en el caso de encontrarnos ante un Estado federado) o provincia, de manera que en ella se discutan los asuntos que tienen que ver con la política territorial, como pueden ser convenios económicos, o se desapruere la promulgación de una ley por violar los intereses de determinados territorios. En definitiva, “representa el componente territorial del Estado” (Urdániz, 2014, p. 119).

Por otro lado, la Cámara Baja o Congreso, está integrada por los diputados, que representan los intereses de la nación en su conjunto. No se representa a ningún territorio en las Cámaras Bajas, sino a personas. De esta manera quedarían recogidas tanto las preocupaciones territoriales como las de la nación en general.

2.2 Elecciones al Congreso: principios y normas

Las elecciones al Congreso se rigen básicamente por ciertos artículos de la Constitución y por la LOREG². Los primeros contienen la normativa básica que regula las elecciones mientras que los segundos profundizan y concretan determinados aspectos. No obstante a lo anterior, también se pueden hallar una serie de principios generales en la propia norma suprema que informan todo el ordenamiento y por tanto influyen en la normativa electoral. A continuación se exponen los principios constitucionales más relevantes para después pasar a explicar con más detalle la normativa relativa a la elección de diputados.

¹ Como se reconoce en Garzón (1989), p.150: “La representación es, pues, una ficción que pretende legitimar el parlamentarismo desde el punto de vista de la soberanía popular”.

² Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

2.2.1 Principios constitucionales involucrados

El artículo 2 de la Constitución³, además de recalcar la unidad e indisolubilidad de la Nación española, admite la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran. Se reconoce así que no hay una completa homogeneidad entre los ciudadanos españoles, sino que nos encontramos ante una constelación de distintas nacionalidades e intereses. Esta realidad no puede ser obviada y debe plasmarse en las instituciones estatales, contando estos diferentes sentimientos dentro de ellas. Si se aboga por un sistema uniforme y proporcional, sin circunscripciones provinciales, puede que no exista representación de ciertos intereses territoriales en el Congreso.

En cambio, si atendemos a lo expuesto en el artículo 14 CE⁴ aparece un principio que entra en conflicto con lo anteriormente expuesto. Es la igualdad de los ciudadanos ante la ley, sin discriminaciones. Si se opta por un sistema electoral en el cual haya territorios en los que haga falta menos votos para obtener un diputado⁵, en aras de defender los diferentes intereses territoriales dentro del Estado español y su representación en el Congreso, se está chocando de frente contra la igualdad. Congeniar estos dos principios no parece tarea fácil.

2.2.2 Normativa en la Constitución

La normativa constitucional establece la dirección que ha de seguir la Ley Electoral a la hora de definir el sistema. A continuación se menciona y explica brevemente el articulado que define la elección de diputados.

Artículo 62.b: Corresponde al Rey: Convocar y disolver las Cortes Generales y convocar elecciones en los términos previstos en la Constitución.

Realmente se trata de un acto debido, es decir, completa desde una perspectiva formal un acto realizado por otro poder. Verdaderamente se convocan elecciones

³ Artículo 2 CE: La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

⁴ Artículo 14 CE: Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

⁵ Posteriormente, en el apartado 3.2.2 del presente trabajo se explica la problemática del distinto valor del voto en cada provincia. Pág. 28.

generales mediante Real Decreto, con el refrendo del Presidente del Gobierno y previa deliberación del Consejo de Ministros.

Artículo 67.1: Nadie podrá ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente, ni acumular el acta de una Asamblea de Comunidad Autónoma con la de Diputado al Congreso.

Es un precepto de carácter restrictivo, que impide que una misma persona ostente el cargo de Senador y Diputado al mismo tiempo. Además también imposibilita que los miembros de un parlamento autonómico puedan acceder al Congreso de los Diputados. Sí que pueden actuar como Senadores, postura que obedece a la teoría de que en un Parlamento de una CCAA y en el Senado, están en juego los mismos intereses territoriales. Sin embargo, desde un plano puramente teórico, esta clase de asuntos no son objeto de debate en el Congreso de los Diputados.

Artículo 68.1: El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.

En primer lugar, este artículo fija el número de diputados entre 300 y 400. No determina un número exacto, función que deja en manos de la ley electoral vigente en cada momento. Posteriormente alude a unos principios que deben informar el sistema electoral. Destaca la mención al sufragio igual. Parece reflejar que el valor del voto de cada ciudadano sea el mismo, independientemente de dónde y a quién vote.

Artículo 68.2: La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.

Se fija un sistema electoral basado en el distrito electoral provincial. A posteriori se instituye a Ceuta y Melilla como circunscripciones con trato diferente a la hora de distribuir los diputados. Se le asigna uno a cada una de ellas. El artículo acaba exponiendo que cada circunscripción (provincia) dispondrá de una representación mínima, distribuyéndose el resto de diputados proporcionalmente. Se aprecia sin embargo en este precepto constitucional una clara contradicción con lo establecido en el

artículo 69.1 CE⁶, ya que si los intereses territoriales se defienden en el Senado, no debería existir una representación territorial en el Congreso.

Artículo 68.3 CE: La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.

En este precepto se está realizando un primer posicionamiento del sistema electoral. Se está optando por que el Congreso de los Diputados represente las distintas ideologías presentes en España en lugar de por un sistema que facilite la gobernabilidad del país.

Artículo 68.4 CE: El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

Se eligen los representantes para un periodo máximo de cuatro años. Podrá ser inferior en caso de disolución de la Cámara.

Artículo 68.5 CE: Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España.

Se reconoce el derecho a sufragio activo y pasivo a todos aquellos que estén en uso de sus derechos políticos. Para poder ejercer este derecho es preceptiva la nacionalidad española, ser mayores de edad y estar inscrito en el Censo Electoral⁷.

Artículo 68.6 CE: Las elecciones tendrán lugar entre los treinta días y sesenta días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones.

⁶ Artículo 69.1 CE: El Senado es la Cámara de representación territorial.

⁷ Todas estas condiciones están recogidas en el artículo 2 de la LOREG:

1. El derecho de sufragio corresponde a los españoles mayores de edad que no estén comprendidos en ninguno de los supuestos previstos en el artículo siguiente.
2. Para su ejercicio es indispensable la inscripción en el censo electoral vigente.
3. En el caso de elecciones municipales, incluidas las elecciones a Cabildos, a Consejos Insulares, al Consejo General del Valle de Arán y a Juntas Generales es indispensable para su ejercicio figurar inscrito en el Censo de Españoles Residentes en España.

Debido al lapso de tiempo que transcurre entre el fin del mandato y la formación del nuevo Congreso, existe un periodo en que carecemos de diputado electos. A este problema de ausencia de poder legislativo se da solución mediante la llamada Diputación Permanente. Se trata de una representación prevista en el artículo 78 CE⁸ que sufre a los diputados en determinadas situaciones, entre las que se encuentra el periodo que transcurre desde que se disuelven las cámaras hasta que el Congreso electo vuelve a ser convocado.

Por otra parte, el artículo 70 CE⁹ establece algunas de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad para acceder al cargo tanto de Diputado como Senador, dejando el resto al amparo de lo que dicte la Ley Electoral.

2.2.3 Normativa en la LOREG

Los artículos 162 y 163 de la Ley Orgánica 5/1985, más conocida como Ley Electoral o LOREG, concretan ciertos aspectos relativos al sistema electoral del Congreso de los Diputados.

El artículo 162.1 LOREG¹⁰ empieza definiendo en número de diputados que formarán el Congreso. De entre la horquilla que nos ofrece la CE¹¹, se toman 350.

⁸ El artículo 78 CE establece que: 1. En cada Cámara habrá una Diputación Permanente compuesta por un mínimo de veintiún miembros, que representarán a los grupos parlamentarios, en proporción a su importancia numérica.

2. Las Diputaciones Permanentes estarán presididas por el Presidente de la Cámara respectiva y tendrán como funciones la prevista en el artículo 73, la de asumir las facultades que correspondan a las Cámaras, de acuerdo con los artículos 86 y 116, en caso de que éstas hubieran sido disueltas o hubiere expirado su mandato, y la de velar por los poderes de las Cámaras cuando éstas no estén reunidas.

3. Expirado el mandato o en caso de disolución, las Diputaciones Permanentes seguirán ejerciendo sus funciones hasta la constitución de las nuevas Cortes Generales.

4. Reunida la Cámara correspondiente, la Diputación Permanente dará cuenta de los asuntos tratados y de sus decisiones.

⁹ 1. La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores, que comprenderán, en todo caso:

a) A los componentes del Tribunal Constitucional.

b) A los altos cargos de la Administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del Gobierno.

c) Al Defensor del Pueblo.

d) A los Magistrados, Jueces y Fiscales en activo.

e) A los militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo.

f) A los miembros de las Juntas Electorales.

2. La validez de las actas y credenciales de los miembros de ambas Cámaras estará sometida al control judicial, en los términos que establezca la ley electoral.

¹⁰ Artículo 162.1 LOREG: El Congreso está formado por trescientos cincuenta Diputados.

El 162.2 LOREG¹² se encarga de determinar otro aspecto que queda en el aire en la Constitución: la representación mínima inicial que deben tener cada una de las circunscripciones provinciales. Se establece en 2 diputados por provincia. Al fijarse un Congreso compuesto por 350, están ya repartidos de forma territorial 100 entre las 50 provincias y otros dos a Ceuta y Melilla. Los 248 restantes se deben distribuir de forma proporcional entre las provincias.

El tercer punto¹³ nos relata cómo repartir estos diputados sobrantes entre las circunscripciones provinciales. Para ello, se divide la población total de derecho de las provincias entre 248. El número que se obtiene es la cuota de reparto y representa los ciudadanos necesario para elegir un diputado. Tras esta operación, se divide la población de derecho de cada provincia entre esta cuota de reparto. En primer lugar, tomamos el número entero de cada uno de estos cocientes, siendo ese la primera adjudicación que realizaremos. Pero como para proceder al primer reparto se obvian los decimales de esta operación, quedará un número de diputados aún sin asignar a provincias. Éstos se distribuyen designando uno a cada una de las provincias cuyo cociente de la operación anterior tenga una fracción decimal mayor.

Será en el Decreto de Convocatoria de las elecciones dónde se indique el número de escaños que corresponde elegir a cada circunscripción, atendiendo a lo expuesto en el cuarto punto del artículo 162¹⁴. Para las elecciones a las que se va a proceder el 20 de Diciembre de 2015, el Decreto de Convocatoria¹⁵ se publicó el pasado 26 de Octubre de 2015 y establece que Navarra elegirá 5 diputados.

¹¹ En el artículo 68.1CE, se establece el número de diputados entre 300 y 400.

¹² Artículo 162.2 LOREG: A cada provincia le corresponde un mínimo inicial de dos Diputados. Las poblaciones de Ceuta y Melilla están representadas cada una de ellas por un Diputado.

¹³ Artículo 162.3 LOREG: Los doscientos cuarenta y ocho Diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:

a) Se obtiene una cuota de reparto resultante de dividir por doscientos cuarenta y ocho la cifra total de la población de derecho de las provincias peninsulares e insulares.

b) Se adjudican a cada provincia tantos Diputados como resulten, en números enteros, de dividir la población de derecho provincial por la cuota de reparto.

c) Los Diputados restantes se distribuyen asignando uno a cada una de las provincias cuyo cociente, obtenido conforme al apartado anterior, tenga una fracción decimal mayor.

¹⁴ Artículo 162.4 LOREG: 4. El Decreto de convocatoria debe especificar el número de Diputados a elegir en cada circunscripción, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo.

¹⁵ Real Decreto 977/2015, de 26 de octubre, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

Si pasamos a analizar el posterior artículo 163 LOREG¹⁶ se señala la asignación de escaños dentro de una circunscripción a los diferentes partidos, esto es, la fórmula electoral. El reparto para el Congreso se realizará conforme a la denominada fórmula D'Hondt, la cual se desarrolla a continuación:

Para empezar, se interpone una regla de mínimos: no se tendrán en cuenta las candidaturas que en una circunscripción no hayan obtenido, al menos, el 3 por 100 de los votos. Por ejemplo, para las elecciones que tendrán lugar el 20 de diciembre de 2015, Madrid debe elegir treinta y seis diputados. Aunque una formación minoritaria obtuviese los votos suficientes para que le correspondiera uno de esos diputados, estos votos deberían representar a su vez al menos el 3% de los votos emitidos en la Comunidad de Madrid. Sino no se tendría en cuenta a la hora de realizar la siguiente operación.

El segundo paso la fórmula es ordenar las cifras de votos conseguidas por cada candidatura. Para ilustrar esta fase y la siguiente se utiliza un ejemplo creado a partir de una circunscripción imaginaria de 1.000.000 de habitantes a la que le corresponde elegir 10 diputados. El partido azul obtiene 330.000 votos, el rojo 320.000, el morado 280.000 y el naranja 70.000.

¹⁶ Artículo 163 LOREG: 1. La atribución de los escaños en función de los resultados del escrutinio se realiza conforme a las siguientes reglas:

- a) No se tienen en cuenta aquellas candidaturas que no hubieran obtenido, al menos, el 3 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción.
 - b) Se ordenan de mayor a menor, en una columna, las cifras de votos obtenidos por las restantes candidaturas.
 - c) Se divide el número de votos obtenidos por cada candidatura por 1, 2, 3, etcétera, hasta un número igual al de escaños correspondientes a la circunscripción, formándose un cuadro similar al que aparece en el ejemplo práctico. Los escaños se atribuyen a las candidaturas que obtengan los cocientes mayores en el cuadro, atendiendo a un orden decreciente.
 - d) Cuando en la relación de cocientes coincidan dos correspondientes a distintas candidaturas, el escaño se atribuirá a la que mayor número total de votos hubiese obtenido. Si hubiera dos candidaturas con igual número total de votos, el primer empate se resolverá por sorteo y los sucesivos de forma alternativa.
 - e) Los escaños correspondientes a cada candidatura se adjudican a los candidatos incluidos en ella, por el orden de colocación en que aparezcan.
2. En las circunscripciones de Ceuta y Melilla será proclamado electo el candidato que mayor número de votos hubiese obtenido.

Azul	330.000
Rojo	320.000
Morado	280.000
Naranja	70.000

La lista la encabeza el azul con el 33 por ciento de los votos y el naranja con un 7% (más del 3% exigido) entraría en último lugar.

El siguiente paso sería dividir el número de votos de cada candidatura entre 1, 2, 3... hasta el número de diputados que se vayan a elegir, es decir, 10.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A	330.000	165.000	1100.00	82.500	66.000	55.000	47.143	41.250	36.667	33.000
R	320.000	160.000	106.667	80.000	64.000	53.333	45.714	40.000	35.556	32.000
M	280.000	140.000	93.333	70.000	56.000	46.667	40.000	35.000	31.111	28.000
N	70.000	35.000	23.333	17.500	14.000	11.667	10.000	8.750	7.778	7.000

Los escaños se adjudican a los mayores cocientes de la tabla: el primer escaño al número más grande, el segundo al segundo mayor y así sucesivamente.

En el ejemplo que he propuesto, el primer diputado se lo adjudicaría A con el 330.000, el segundo R con el 320.000, el tercero M con el 280.000, el cuarto sería de nuevo para A con el 165.000, el quinto sería para R con el 160.000, el sexto para M con el 140.000, el séptimo para A con el 110.000, el octavo para R con el 106.667, el noveno sería para M con el 93.333 y el último de todos correspondería a A, con el 82.500.

Los resultados electorales en la circunscripción serían los siguientes:

A	4
R	3
M	3
N	0

3. TIPOLOGÍA DEL SISTEMA ELECTORAL

3.1 Tipos de sistemas electorales

Desde el punto de vista de la ciencia política, existe un gran abanico de sistemas electorales. En este apartado lo que se pretende es agruparlos por categorías para después intentar encajar nuestro sistema para la elección del Congreso de los Diputados en la adecuada. Para empezar, se puede realizar una primera gran división en la que encajan la mayoría de sistemas electorales que nos podemos encontrar en cualquier estado del mundo: sistemas mayoritarios y sistemas proporcionales.

En los sistemas mayoritarios se divide la ciudadanía en grupos o distritos y en cada uno de estos entes se proclama un ganador que es quien representa a esos ciudadanos en la cámara. Imaginemos que cada provincia fuera un distrito que eligiese solo a un único candidato al Congreso, formado por 52 representantes. En estos sistemas se prima a la mayoría simple concediéndole la representación total de un conjunto de ciudadanos.

En un sistema proporcional no sucede esto. En ellos se intenta conseguir que el porcentaje de votos emitidos para cada partido se traduzca en escaños. Pero esto no quiere decir que la transcripción votos-escaños vaya a ser paralela o que ya no se utilicen distritos. Lo que realmente indica que un sistema es proporcional es que la mayoría simple en un distrito no ostenta el total de la representación, sino que esta se intenta repartir en función del apoyo. Un sistema en que cada distrito elige a tres diputados y otro en que cada distrito elige diez son ambos proporcionales. Sin embargo, el nivel de proporcionalidad va a distar mucho entre ambos, ya que en el segundo podrán reflejarse con mayor precisión los votos emitidos en escaños.

A pesar de que la generalidad de sistemas electorales o se consideran mayoritarios o proporcionales, hay algunos que utilizan tanto elementos de representación proporcional como mayoritaria. Son los llamados sistemas mixtos. Para hacerse una idea de en qué consiste un sistema que combina a los dos anteriores se puede hacer referencia al existente para la elección del Parlamento en Nueva Zelanda¹⁷.

¹⁷ Véase el artículo redactado por Roberts, N. S. "Nueva Zelanda: Aprendiendo a vivir con el sistema de representación proporcional", recogido en Reynolds et al. (2006), p.116.

Cada votante elige un representante correspondiente a su distrito. Pero también vota para la elección de otro en un distrito que abarca todo el Estado, en el que se eligen varios candidatos de manera proporcional. Es una vía de escape para intentar compensar los resultados desproporcionados que se generan al aplicar un sistema mayoritario.

Cada uno de estos grandes grupos podemos dividirlos en subcategorías. En primer lugar se muestran los distintos subsistemas que consideran mayoritarios, se presentan después los que tienen como fin una representación proporcional y se termina con aquellos que se consideran mixtos.

3.1.1 Sistemas Mayoritarios

Los sistemas mayoritarios se caracterizan por tender a simplificar los parlamentos, evitando la entrada de partidos más allá de los dos principales. Facilita la formación de Gobiernos de mayoría absoluta y aportan estabilidad a la cámara, paralelamente a establecer un partido en la oposición fuerte. En resumen, estos sistemas tienden a crear dos grandes partidos de base. Su utilización se acoge a que se trata de países con mucha diversidad cultural en la sociedad y se emplean con la finalidad de evitar la excesiva fragmentación de la cámara y poder formar un gobierno estable. Otro de los fundamentos de estos modelos electorales es que vincula al candidato elegido al territorio elector de tal manera que se genera una relación de responsabilidad de éste con sus votantes.

Pero es una realidad el que si se opta por este tipo de sistemas, se está dejando en un segundo plano la representación proporcional del electorado en la cámara. Las minorías no van a tener una representación justa, no solo por no verse traducidos sus escaños en votos, sino también por el efecto psicológico que produce el saber que votar a un partido que no tiene opciones de alcanzar la mayoría simple de votos en el distrito es inútil¹⁸ (véase Reynolds et al. ,2006, págs. 40 y ss.).

¹⁸ En el presente trabajo el aparatado 3.2.2, p. 28, se explica el efecto “voto útil”.

Mayoría Simple:

Se trata del más común y mediante el que mejor podemos llegar a comprender esta clase de sistemas. Están basados en distritos uninominales, lo que se traduce en que cada agrupación de ciudadanos (distrito) elige un solo representante: aquel candidato que obtenga el mayor número de votos.

Imaginemos que el electorado español estuviese dividido en 350 circunscripciones electorales y que los votos en Elecciones Generales se repartiesen de la siguiente forma:

PP	28%
PSOE	21,5%
C'S	18%
PODEMOS	16,5%
Otros	16%

Supongamos que el PP obtiene la mayor parte de los votos en la mayoría de las circunscripciones provinciales. La mayoría absoluta popular en el Congreso de los Diputados sería innegable. Además, los dos partidos emergentes apenas obtendrían representación Parlamentaria. Tendríamos un Parlamento estable, dominado por el PP, una oposición fuerte protagonizada por el PSOE y una representación marginal por parte de C'S y PODEMOS.

Voto en bloque:

En este caso se están considerando distritos plurinominales, es decir, en los que se elige más de un candidato. Sin embargo, los ciudadanos del distrito disponen de tantos votos como escaños haya en juego. Normalmente estos sistemas se caracterizan por poseer listas abiertas, de manera que se puede otorgar el voto a varios candidatos de un mismo partido, por lo que en un distrito donde las intenciones de voto son las del ejemplo anterior, y se eligiesen dos escaños, los ganarían ambos los dos cabezas de lista del PP.

Voto en bloque por partido:

Se trata del mismo caso inicial que el anterior, un distrito plurinominal, sin embargo esta vez los ciudadanos poseen un solo voto que ha de otorgarse a uno de los partidos. Aquél que consiga mayoría simple de votos, ganará todos los escaños en juego en esa circunscripción. Si en un distrito se disputan tres escaños y continuamos con la misma estimación de voto, serían para el PP los tres.

Voto alternativo:

Partimos de distritos uninominales (eligen un solo escaño). Los ciudadanos en vez de elegir a su candidato favorito, los ordenan por orden de preferencia. En una primera votación se computarían los votos tomando en consideración qué candidato ha elegido el electorado en primer lugar. Para erigirse representante del distrito debe obtener mayoría absoluta en este primer recuento. De no ser así, el candidato que ha obtenido el menor número de preferencias queda eliminado, y de las papeletas que le situaban en primer lugar se toma la segunda opción y se repite el conteo. Si no hay mayoría absoluta se repite la operación, y así sucesivamente.

Doble ronda:

Es similar a un sistema basado en la mayoría simple, con la peculiaridad de que para ser electo el candidato en la primera ronda de votación se exige mayoría absoluta de votos del mismo. De no alcanzarse esta posición se eliminarían de la carrera hacia el escaño aquellos candidatos que no han obtenido un mínimo del porcentaje de votos del distrito. En Francia, por ejemplo, se exige un porcentaje superior al 12,5% para poder participar en la segunda ronda. El candidato que obtiene mayor número de votos en estos segundos comicios es proclamado vencedor.

En estos sistemas lo que puede suceder es que el voto de los perdedores se reparta en una segunda ronda de manera que cambie radicalmente el panorama. Por ejemplo, un distrito en que la configuración del voto en la primera ronda es la siguiente:

Azul	45%
Rojo	25%
Morado	15%
Verde	15%

El partido azul sostiene una ideología más liberal, mientras que los tres siguientes pertenecen, en mayor o menor medida, a ideologías de izquierdas.

Si para participar en la segunda ronda se exige haber obtenido más de un 16% de los votos en la primera, Morado y Verde se quedarían fuera de ese segundo sufragio, y muy probablemente sus votantes pasarían a escoger a Rojo, que alcanzaría el 55% de los votos.

Puede aparentar que aplicando este sistema se ha cometido una injusticia con azul, ya que claramente esta la opción más elegida. Pero si analizamos fríamente la situación, la ideología liberal no es la preferida por ese distrito, sino políticas de izquierda. Lo que se ha conseguido es unificar el voto de una vertiente de ideas (véase Reynolds et al., 2006, págs. 62).

3.1.2 Sistemas Proporcionales

La característica principal de los sistemas proporcionales es intentar alcanzar la conversión de los votos en escaños de manera que se incluyan, según su respaldo ciudadano, todos los grupos significativos en la cámara, por lo que es necesario que cada distrito elija a más de un representante.

De esta manera se fomenta la aparición de diversas fuerzas, ya que no necesitan un apoyo mayoritario para obtener representación en la cámara. El número de votos no útiles¹⁹ también disminuye: en un sistema mayoritario votar a la tercera fuerza política carece de sentido. Los partidos buscan el voto más allá de donde suelen tener un apoyo mayoritario, ya que en esas circunscripciones donde no van a conseguir ser la primera fuerza, y quizá tampoco la segunda, pueden obtener algún escaño. Todo lo anterior se refleja en una mayor participación ciudadana, ya que aunque sus intereses no se vean reflejados en los programas de los dos partidos principales, su voto no va a carecer de importancia.

En contra de este sistema opera que debido a la fragmentación en el sistema de partidos y en la representación, las cámaras así elegidas puedan resultar más inestables. Tiende a formar gobiernos mediante la coalición de representantes de partidos, bajo

¹⁹ Explicación en el apartado 3.2.2, p. 28, donde se desarrolla el fenómeno del “voto útil”.

acuerdos políticos que a veces no resultan del todo férreos. Por último, una excesiva fragmentación de la cámara puede suponer que un partido que apenas haya obtenido representación ejerza de llave para permitir a una formación gobernar el país. Por tanto el partido con más apoyo debe ceder respecto a los intereses de esa pequeña fuerza para ganarse su aprobación, de modo que una pequeña formación política consigue un poder desproporcionado (véase Reynolds et al., 2006, págs. 67 y ss.).

Representación proporcional por listas:

Los partidos presentan una lista de candidatos en cada distrito en el que se presentan. Los ciudadanos votan a cada partido, de manera que los distintos escaños que debe elegir un distrito se reparten a los distintos partidos en función de la proporción de votos obtenida, aplicando una fórmula electoral y un umbral mínimo de apoyo que han de obtener todas las formaciones para verse representadas.

Voto único transferible:

Como es norma en los sistemas proporcionales, se parte de un distrito plurinominal. Los ciudadanos ordenan sus candidatos en orden de preferencia (no partidos). En primera instancia, hay un primer conteo de votos en función de la primera elección de cada elector. Después se realiza una operación matemática mediante la que se obtiene el número de votos requerido para la elección de un candidato. Se suele utilizar la fórmula Droop:

$$Cifra\ repartidora = \frac{Votos}{Escaños+1} + 1$$

Si algún candidato cumple con la cifra (supongamos que la cifra señala 10.000 votos para ser candidato y un candidato detenta 12.000 papeletas en la que aparece seleccionado como primera opción), los votos excedentes (2.000) se distribuyen entre los otros candidatos en función de su segunda preferencia. Pero sería injusto elegir cuales van a ser esas 2.000 papeletas redistribuidas, ya que la segunda preferencia puede variar, por lo que se redistribuyen las 12.000, con valor cada una de 2.000/12.000, es decir, cada uno de esos 12.000 votos valdrá 0,1667 votos. Se vuelve a contar y a comprobar si algún candidato supera la cifra repartidora, repitiéndose el anterior proceso hasta que ningún candidato la alcance. Es entonces cuando los votos otorgados

al aspirante con menor apoyo se distribuyen entre su segunda preferencia, si aun así nadie llegase a la cifra, se repartirían los del siguiente que hubiese tenido menos apoyo.

Pese a su complejidad a la hora de realizar el conteo, es uno de los sistemas preferidos por los expertos en politología, al permitir optar entre diversos partidos y candidatos.

3.1.3 Sistemas Mixtos

Los sistemas mixtos persiguen los objetivos de los sistemas mayoritarios, es decir, que exista una mayoría clara y estable en la cámara, pero a su vez tratan de compensar en parte la desproporcionalidad votos-escaños que generan estos sistemas. Se dividen en dos grandes grupos (véase Reynolds et al., 2006, p. 105).

Representación proporcional personalizada:

Se aplican los instrumentos propios de la representación proporcional cuando se origina una desproporcionalidad votos-escaños para tratar de nivelar este balance. Se corresponde con el anterior ejemplo de Nueva Zelanda²⁰. Existen una serie de escaños que se reparten de forma proporcional delimitando un gran distrito que abarca todo el Estado. Si un partido gozase de un 25% del apoyo electoral, pero al traducirse en escaños, tan solo obtuviese un 5%, tendría derecho a obtener parte de los escaños asignados de forma proporcional a modo de compensación.

Sistemas paralelos:

En estos sistemas no se activa el reparto de escaños proporcional para combatir la desproporcionalidad generada por el sistema mayoritario. Ambos sistemas actúan paralela e independientemente. Hay modelos de sistema paralelo en que se utilizan dos papeletas: una para votar al candidato en el distrito y otra para el conjunto de candidatos que se eligen de forma proporcional para todo el Estado, y en otros puede que con la misma papeleta se esté votando tanto a un partido tanto para ese distrito unipersonal como para el gran distrito proporcional estatal. También nos encontramos variantes respecto al reparto de los escaños entre los elegidos de forma mayoritaria y proporcional: desde países que optan por un sistema 50%-50%, estados que optan por

²⁰ Ejemplo desarrollado en p. 14-15 del presente trabajo.

primar la elección mayoritaria y aquellos en que la mayor parte de los candidatos se elige mediante sistemas proporcionales.

3.1.4 Otros sistemas

Además de los brevemente expuestos y encajados dentro de los tres grandes apartados, existen otros sistemas que difícilmente podríamos calificar como proporcionales, mayoritarios o mixtos.

Voto Único No Transferible:

Se trata de un sistema pensado en distritos plurinominales en los cuales los ciudadanos votan solo a un candidato, no partido. De esta manera se reparten los escaños entre aquellos candidatos más apoyos. Pueden plantearse supuestos curiosos como el siguiente:

En un distrito se eligen 3 escaños y los votos son los siguientes:

Candidato X – Partido A	60 %
Candidato Y – Partido R	15%
Candidato Z – Partido R	14%
Candidato W – Partido A	11%

Con un 71% del apoyo electoral, el partido A obtendría un escaño, mientras que el R obtendría 2.

Voto Limitado:

Similar al anterior: distritos plurinominales en los que se elige entre candidatos. La diferencia radica en que se puede votar a más de un candidato con la condición de que el número de votos sea menor al de escaños en juego.

Conteo de Borda:

Es similar al sistema alternativo, en el que se ordenaban los candidatos o partidos en orden de preferencia, con algunos matices que provocan que también sea aplicable a distritos plurinominales. Las diferentes alternativas elegidas se contabilizan

en su totalidad, de manera que a la primera opción se le otorga el valor de un voto, la segunda medio, la tercera un tercio y así sucesivamente.

3.2 Características del sistema electoral para el Congreso

Una vez que quedan expuestos los distintos sistemas, se encuadrará el español en uno de éstos atendiendo a sus características. Debemos empezar por discernir en cuál de las tres grandes categorías se encuentra nuestro sistema electoral para la elección del Congreso. Con este objetivo acudimos primeramente al artículo 68.3 CE: “La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional”. La Constitución señala de manera contundente que en la elección del Congreso español se va a primar la transformación de los porcentajes de votos recibidos en escaños. Por lo tanto, implícitamente se está renunciando, según la politología, a distritos unipersonales. De esta manera el artículo 162.2 de la LOREG dictamina que como mínimo serán dos los representantes elegidos en cada circunscripción electoral.

En segundo lugar se debe atender al artículo 169.2 LOREG, el cual determina que “cada candidatura se presentará mediante listas de candidatos”. Estas listas son cerradas y bloqueadas, es decir, el electorado vota la enumeración de candidatos que presenta el partido, sin poder alterar el orden dentro de ella.

Si recordamos los sistemas electorales proporcionales que anteriormente se han mencionado, se nos presentaban dos alternativas: Representación Proporcional por Listas o Voto Único transferible. Parece claro que en España el sistema adoptado para la elección del Congreso es el primero de ambos (RPL). Sin embargo, el encaje de nuestro sistema electoral no termina aquí, ya que dentro de este subsistema hay diversos elementos que provocan que dos sistemas de Representación Proporcional por Listas arrojen distintos resultados y consecuencias. A continuación se analiza cómo se desarrollan los distintos componentes del sistema y de qué manera afectan y singularizan las elecciones al Congreso en nuestro país.

3.2.1 Las circunscripciones-districtos

Se denominan circunscripciones a aquellas “zonas territoriales que constituyen el ámbito en el que los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos contendientes, con independencia de los votos emitidos en otras zonas o circunscripciones electorales” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p. 13). En otras palabras, zonas delimitadas en las cuales los votos emitidos se traducen en escaños. Por lo tanto, el más inmediato efecto de que el sistema electoral al Congreso esté basado en circunscripciones²¹ es la división del territorio español, eligiendo cada porción del mismo una serie de representantes en el Congreso²².

División de España

Al contrario que lo ocurrido en sistemas mayoritarios, donde cada circunscripción elige siempre un representante, por lo que las mismas varía en cada elección para que todas recojan al mismo número de habitantes, en España vienen delimitadas de una forma fija, siendo el Decreto de Convocatoria el que establece el número de diputados elegidos por cada provincia según el censo electoral²³.

Se exponen varias razones por parte de politólogos y políticos en defensa de esta división. La primera de ellas y más comúnmente esgrimida es el que de no existir estaríamos dejando a ciertos territorios sin un representante territorial que vele por sus intereses. Por tanto, las provincias eligen representantes que se deben a sus electores. Bajo el cobijo de este argumento, hay incluso quienes van un paso más allá y defienden que lo más adecuado es un sistema mayoritario para que los políticos realmente respondan ante su electorado²⁴. Para este sector de la opinión pública “la elección a través de distritos uninominales establece una conexión directa entre los votantes y sus representantes porque el candidato, aunque se presente por un partido, goza de mayor fuerza e independencia que si lo hace en una lista cerrada y bloqueada” (B. de Quirós, 2015).

²¹Véase artículo 68.2 CE.

²² Consecuencia del artículo 68.2 CE el sistema provincial español delimita las circunscripciones.

²³ Véase artículo 162.4 de la LOREG.

²⁴ Por ejemplo, Rosa Montero (2012) en un artículo de opinión denominado “Los Políticos”.

No obstante, atendiendo al desarrollo de las sesiones plenarias del Congreso se puede apreciar que en el funcionamiento del sistema político español poco tienen que ver los intereses provinciales. La aprobación de una ley en el Congreso de los Diputados va precedida una presentación por parte del grupo político y posterior debate. Sin embargo, durante el desarrollo de este proceso la mayor parte de los congresistas o no están presentes o se dedican a realizar otro tipo de asuntos que no implican ni el escuchar a quién plantea sus argumentos a favor o en contra de la aprobación ni reflexionar sobre ellos en función del interés de sus electores. En el momento en que se debe votar la ley, suena un timbre y los escaños se llenan de parlamentarios y, acto seguido, abandonan su butaca. Votan “como les dice su jefe de filas que deben de votar” (Urdániz, 2014, p. 154). Está claro que, dado el sistema actual, no se puede estudiar toda la inmensidad de leyes propuestas para cada sesión plenaria con rigor, pero la cuestión que se nos plantea es si los diputados realmente representan provincias o partidos. De lo anteriormente expuesto se deduce que el Congreso español se guía por intereses partidistas.

Pero la construcción de un parlamento en el que se vea reflejada la diversidad de la nación no es la única razón que se cita para justificar la división provincial. Aparece también, de modo más oculto, la gobernabilidad del país. Y es que, como se desarrollará más adelante, la división territorial provoca que aquellos partidos que obtienen más apoyos en las urnas se vean sobrerrepresentados en la cámara. Al argumento se aferran diversas personalidades políticas y periodísticas²⁵. Sin embargo, esta motivación se ha quedado en segundo plano de cara a la sociedad, la que permanece convencida de que lo que realmente decantaba la elección en circunscripciones provinciales es la representatividad de las distintas provincias españolas en el Congreso. Parece existir un doble discurso para justificar la división territorial de los votantes (véase Urdániz, 2014, pág. 109).

No obstante, ante la incertidumbre creada por el panorama político que ha envuelto la atmósfera electoral de las elecciones generales celebradas en diciembre de 2015, han sido muchas las voces que han pedido una reforma de tintes mayoritarios para

²⁵ Por ejemplo, Lorente Ferrer defiende en un artículo denominado “Ley D’Hondt: cómo se reparte su voto” que: “Un parlamento elegido con el voto directamente proporcional (un solo distrito estatal) de los electores sería fielmente representativo de la realidad política del país pero sería prácticamente imposible que el gobierno tuviese una amplia base parlamentaria no ya solo de su mismo color político, sino también de afines, por lo que el país sería ingobernable, con coaliciones de diverso tipo que no darían estabilidad al gobierno”.

impedir una cámara excesivamente fraccionada alegando que los sistemas de circunscripción unipersonal proporcionan gabinetes y oposiciones fuertes y responsables²⁶. Comienza a brotar en los medios la idea de gobernabilidad, más allá de la representación de los diversos intereses presentes en las distintas provincias españolas. Sin embargo, establecer una relación directa entre sistema mayoritario y gobierno estable de mayoría absoluta sería mantener una concepción equivocada acerca de lo acontecido realmente. “Se tiene que recordar que los sistemas de representación proporcional también pueden producir mayorías de un solo partido y que los sistemas de mayoría pueden provocar que ningún partido tenga la mayoría. Mucho depende de la estructura del sistema de partidos y de la naturaleza de la sociedad misma” (Reynolds et al., 2006, p. 13).

Partidos con más apoyo general obtienen menor representación que otros con menor

La segunda consecuencia directa de la presencia de circunscripciones dentro del global del país es que se genera un efecto un tanto paradójico: partidos que son mucho menores a nivel estatal obtienen mayor representación que otros con mayor apoyo²⁷. Observemos los resultados obtenidos en las elecciones generales de 2015 correspondientes a PNV (Partido Nacionalista Vasco) e IU-UP (Izquierda Unida – Unión Popular):

Partido	Nº de votos	% de votos	Escaños
PNV	301.585	1,2 %	6
IU-UP	923.105	3,67%	2

La situación mostrada se produce por el hecho de que determinados partidos, pese a que apenas tienen representación a nivel estatal, los votos que reciben están muy concentrados. Son grandes en la circunscripción en la que se presentan. Mientras tanto, existen otros que detentan un mayor apoyo pero cuyos electores están repartidos por las distintas provincias. El PNV solo se presenta en las tres circunscripciones vascas, donde

²⁶ Como discurso emanado del artículo de B. de Quirós, anteriormente expuesto.

²⁷ El denominado efecto disolución en Urdániz (2014), págs. 59 y ss.

obtiene gran cantidad de votos, mientras que IU lo hace en toda la nación. Desde el punto de vista estatal, el PNV es un partido pequeño, pero acotando la visión al País Vasco, es grande.

Inevitablemente se plantea una situación de conflicto entre principios constitucionales y los resultados electorales, ya que la norma suprema define el que el sistema español persigue “criterios de representación proporcional” en su artículo 68.3. No obstante de los resultados arrojados no podemos apreciar tal propósito cuando partidos con más apoyo ciudadano obtienen menos representantes que partidos con menos.

3.2.2 Tamaño del Congreso y magnitud de las circunscripciones

Se trata de dos elementos clave en cualquier sistema electoral, y de manera más contundente, en uno que lleva dentro de su denominación la palabra “proporcional”. Esto se debe a la “Regla Superior” (Urdánoz, 2014, págs. 26 y ss.) que determina que cuanto mayor sea el número de escaños a elegir, mayor será la proporcionalidad de la representación de los votos en escaños.

Con el tamaño del Congreso se está refiriendo a la cantidad de diputados que lo componen. La magnitud de la circunscripción se considera el número de escaños que elige esa provincia, que será proporcional (o eso da a entender el artículo 68.2 CE) al número de habitantes. El número de nombramientos que se realice en cada circunscripción incide directamente en el nivel de distorsión y genera desigualdad en el valor del voto entre las distintas provincias.

Distorsión del voto

Consecuencia directa del artículo 68.2 CE²⁸ es que el reparto de escaños entre las provincias condiciona el voto de los electores. El efecto del reparto de escaños repercute directamente en la mencionada Regla Superior, ya que los ciudadanos pasan de elegir 350 diputados a tan solo los que corresponda a su provincia. Menos escaños a elegir, menos proporcionalidad. Esta reducción en el número de candidatos a nombrar

²⁸ Delimitación de circunscripciones provinciales.

tiene un efecto distorsionador del voto que se explica a continuación a través del siguiente ejemplo.

Pensemos en un Estado dividido en 4 distritos en los cuales se elige el mismo número de diputados. En cada uno la intención de voto es más o menos similar:

Azul	40%
Rojo	35%
Morado	12%
Naranja	8%
Amarillo	5%

Un parlamento compuesto por 4 diputados establecería que cada distrito eligiese solo uno. El partido Azul, con un 40% de los votos obtendría el 100% de la representación. El 60% del electorado contemplaría contrariado la elección de un candidato que no es el suyo. A este fenómeno se le denomina distorsión mecánica. El sistema adolecería de un efecto distorsionador del 60 por ciento.

Pero paralelamente a la existencia de ésta, tenemos otro tipo de distorsión, llamada distorsión psicológica. Supongamos que los partidos Rojo, Morado, Naranja y Amarillo comparten ideología situada más a la izquierda, mientras que Azul es un partido más conservador. Quienes tienen su intención dirigida a otorgar su voto a Morado, Naranja o Amarillo son conscientes de que su partido no posee la capacidad de obtener ese escaño en juego, ya que no serán en ningún caso el partido más votado. Por otra parte, pueden dar su voto a Rojo, que no es su primera opción, evitando así la victoria de Azul, partido con el que simpatizan menos.

Si se optase por una cámara compuesta por 16 diputados, 4 por distrito, disminuye el efecto distorsión mecánica, ya que menor cantidad de electores se verán representados por un candidato que no han elegido, y la distorsión psicológica también será menor, ya que los candidatos de partidos pequeños tienen ahora más posibilidades de alcanzar un escaño.

Si el Parlamento está compuesto por 400 diputados, 100 elegidos en cada distrito, cada partido obtendría escaños de acuerdo a su porcentaje electoral, de modo que no existiría apenas distorsión.

Mientras que el efecto distorsión mecánica es real y cuantificable la distorsión psicológica es más difícil de medir. Va asociada directamente al fenómeno denominado “voto útil”, es decir, a otorgar el voto a una formación con posibilidades reales de obtener representación en el distrito. Ha quedado acreditado que, después de los primeros comicios tras la dictadura franquista, el votante español comprendió el funcionamiento del sistema y comenzó a emitir su voto de manera que éste no fuera desaprovechado. De un estudio realizado en los primeros años de la actual democracia se perciben claras evidencias de esta tendencia (estudio publicado en Gunther, 1989, págs. 84 y ss.). La investigación se llevó a cabo de la siguiente manera:

Los resultados de las elecciones de 1977 colocaron a UCD como fuerza mayoritaria, seguida del PSOE. PCE y AP obtuvieron el tercer y cuarto lugar, respectivamente. Con estos resultados presentes, anteriormente a las elecciones de 1979 se pidió a diversos electores que puntuasen a los partidos políticos de 0 a 10 según la simpatía que les generaran, y se tomó solo a aquellos individuos que habían valorado a un partido con 9 o 10. Después se analizó a quién acabaron votando. El resultado fue que aquellos que simpatizaban con los partidos más grandes, tendieron a otorgarles su voto: el 76 por cien de quien puntuó con un 9 o 10 a la UCD les acabó votando o el 63 por cien de quienes se lo dieron al PSOE. Entre aquellos que mostraron simpatía con partidos que ocupaban el tercer o cuarto lugar fueron menos los que acabaron dándoles su apoyo en las urnas: 45 por ciento de quienes situaron al PCE en una de las dos primeras posiciones en la escala y 31 el por cien de quienes hicieron lo propio con AP.

Pero no solo la existencia del voto útil quedó demostrada, sino también la correlación entre la presencia de voto útil y el tamaño de la provincia. Así, aquellos que fueron entrevistados y mantenían una opinión favorable acerca de terceros o cuartos partidos en provincias grandes estaban doblemente predispuestos a otorgar su voto que en las provincias pequeñas. El 52 por cien de aquellos que se mostraban simpatizantes del PCE y residían en provincias a las que correspondía la elección de cinco o más diputados voto por ellos, mientras que en aquellas que elegían menos, tan solo lo hizo el 25 por cien.

Explicado ya el funcionamiento del fenómeno distorsionador en los sistemas electorales a través del ejemplo planteado, el tamaño del Parlamento español se fija en el artículo 162.1 LOREG en 350 diputados, de acuerdo con la horquilla de posibilidades

que ofrece la Constitución (entre 300 y 400). Divididos entre las 52 circunscripciones electorales, aparecen circunstancias de todo tipo relativas a la distorsión del voto. Esto provoca que el sistema español realmente sea considerado un conjunto de subsistemas en función del efecto distorsionante que existe en las distintas provincias. Se pueden agrupar los subsistemas en tres (véase Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, págs. 14 y ss. donde citan a Penedés, 1999, pág. 293):

- Subsistemas mayoritarios: aquellos en que se eligen entre 1 y 5 diputados. Su nivel de distorsión del voto, tanto psicológico como mecánico es muy alto. Si, por ejemplo, todas las provincias eligiesen 3 diputados estaríamos en un modelo que arrojaría unos resultados en los que apenas se apreciaría la proporcionalidad votos-escaños, produciendo que los dos partidos mayoritarios se distribuyesen dos escaños uno y uno el otro en todas las circunscripciones. De esta manera tan solo se verían dos colores en el Congreso.
- Sistema proporcional: las provincias que deben nombrar al menos 10 diputados se caracterizan por tener un verdadero sistema proporcional. En estas circunscripciones el efecto “distorsión psicológica” ve muy disminuido. El Real Decreto 977/2015 establece que a la provincia de Barcelona en las elecciones al Congreso le corresponde la elección de treinta y un diputados. Si un ciudadano barcelonés está planteándose otorgar su voto a una formación que acostumbra a tener sobre un 10 por ciento del apoyo electoral, probablemente lo haga ya que tiene posibilidades de alzarse con uno de los escaños. La distorsión mecánica también actuará en una medida muchísimo menor que en un distrito como Ávila, que elige tres asientos.
- Subsistemas intermedios: estaría presente en aquellas provincias en las que se elige entre 6 y 9 diputados. La distorsión es algo menor que en los distritos más pequeños, no obstante, sigue habiendo fuerzas que no consiguen tener el apoyo suficiente para verse reflejado el apoyo de su electorado. En las elecciones de diciembre de 2015, Granada elegía 7 escaños. Resultaron representados PP, PSOE, PODEMOS y C’s, sin embargo Unidad Popular no llegó a obtener representación, perdiéndose el voto de cerca de 26.000 votantes.

En este momento, llama la atención de forma severa el hecho de que algunos ciudadanos, como los de Barcelona, puedan elegir la opción política que consideren oportuna, con mayor posibilidad de que sus partido político preferido se vea representado en el Congreso mientras que un ciudadano de Soria (elige dos diputados), no puede ni plantearse otorgar su voto a un partido como Izquierda Unida, sabedor de sus remotas posibilidades de obtener representación. De nuevo el sistema electoral español pone en tela de juicio el artículo 14 CE, que recoge el principio de igualdad de los españoles y que se encuentra reflejado en el artículo 68.1 CE, el cual recoge el voto igual para todos los Españoles. Una condición personal²⁹, como lo es el ser natural de un territorio u otro, no puede ser causa de diferencia de oportunidad a la hora de ejercer su derecho al voto.

Por otro lado, 28 de 52 circunscripciones eligen entre 1 y 5 diputados, por lo que la mayoría de los distritos electorales españoles la distorsión mecánica es muy grande. Esto genera una desproporcionalidad enorme que se ve traducida de forma transparente en los resultados electorales a nivel nacional. Se presentan a continuación algunos de los datos obtenidos en las elecciones al Congreso celebradas en 2011:

Partido	% de Votos	Nº de Escaños	% de Escaños
PP	44,62 %	186	53,14 %
PSOE	28,73 %	110	34,43 %
IU	6,92 %	11	3,14 %
UPyD	4,69 %	5	1,43 %
PNV	1,33 %	5	1,43 %

Los partidos mayoritarios obtienen más escaños que la proporción de votos conseguida, los que tienen menor fuerza se ven penalizados por el sistema y aquellos que son fuertes, pero solo en las provincias en que se presentan (nacionalistas y regionalistas) se ven correctamente representados. El mandato constitucional contenido en el artículo 68.3 queda de lado. La proporcionalidad de los resultados electorales en España queda fuertemente penalizada en función de otros intereses, como el de gobernabilidad, el cual no aparece recogido constitucionalmente y se ha mantenido al margen del conocimiento del ciudadano medio español.

²⁹ El artículo 14 CE recoge que “no puede prevalecer discriminación por...condición personal”.

Diferencia de valor del voto

Con respecto al tamaño de las cámaras de representantes, existe una teoría denominada la “ley cúbica de tamaño de las asambleas” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado (2008), p.12, citando a Taaegepera y Shugart, 1989, p 173). Postula que el número de escaños de una Asamblea tiende a aproximarse a la raíz cúbica del tamaño de la población, condición que aparentemente cumpliría el Parlamento español. No obstante, nuestro sistema electoral contiene una peculiaridad que provoca otro problema más allá de la propia distorsión y que ocasiona que 350 diputados quizá no sean suficientes. Viene causado por el establecimiento del mínimo de 2 escaños por provincia en el artículo 162.2 de la LOREG y el problema es que tras repartir así 102 escaños (50 por provincia más uno a cada ciudad autónoma) se está produciendo una vulneración del principio de igualdad, artículo 14 y 68.1 CE, que se debe tratar de compensar con el reparto de los 248 escaños restantes.

A principios de 2015, la población de la provincia de Soria se situaba en 90.985 residentes con derecho a voto. En la Comunidad Autónoma uniprovincial de Madrid ascendía a 6.435.152 personas. A sendas circunscripciones se les otorga automáticamente el derecho a decidir 2 diputados. De no repartirse ni un escaño más allá de estos 102 primeros, un escaño de Madrid representaría 70,73 veces las personas que representaría uno de Soria. Optando por comprobar el censo electoral de las anteriores elecciones autonómicas, celebradas el 24 de mayo de 2015, el soriano se computó en 70.939 posibles votantes, mientras que el de Madrid fue de 4.638.049. Un voto en Soria equivaldría a 65,38 votos de los madrileños.

La solución adoptada es el reparto de esos 248 escaños entre todas las provincias como se expone en el artículo 162.3 LOREG, es decir, de forma proporcional. En consonancia con el Real Decreto 977/2015³⁰, al terminar el reparto corresponde a la Comunidad de Madrid la elección de treinta y seis diputados, frente a los dos que incumbe elegir a los sorianos. Un escaño de Madrid representa 3,9 veces la población que representa uno en Soria. Pese a que la diferencia se reduce, no se ha conseguido el objetivo de contrarrestar esa ruptura del principio de igualdad ocasionada por la aplicación del artículo 162.2 LOREG. Para poder equiparar el valor de un escaño en la provincia de Soria y la Comunidad de Madrid se necesitaría que por cada escaño

³⁰ Decreto de Convocatoria de las elecciones generales de diciembre de 2015.

elegido en la primera, se diesen 73 a la segunda, postulado que se antoja imposible dados los 350 diputados que forman nuestro congreso, realmente uno de los más pequeños de Europa (véase Urdánoz (2014), p.77).

En definitiva, el voto en España cambia su valor dependiendo de dónde provenga, es decir, no se respeta la igualdad del voto que promueve la Constitución y no podrá hacerlo dentro del marco constitucional que regula las elecciones al Congreso, pues este establece que al menos la elección de un diputado en cada circunscripción provincial³¹ y un máximo de 400 diputados³². La población de Soria, provincia menos poblada es de 90.985 personas y la del resto de España es de 46.332.079. Si a Soria se le otorga al menos la elección de un escaño, el resto de España tendría derecho a elegir 509, cifra que escapa de los límites constitucionales permitidos.

Una circunstancia personal, como el ser madrileño, ya no es que restrinja la igualdad de oportunidad de ejercer un derecho, sino que restringe el propio derecho, se le resta valor. La propia Constitución adolece de una fuerte contradicción entre el artículo 14 y 68.1 (en lo que respecta a la igualdad del voto) por un lado, y la combinación del 68.1 (400 diputados como máximo forman el Congreso) y 68.2 CE por otro.

3.2.3 Fórmula y umbral

Por último, se van a analizar dos elementos característicos de los sistemas de representación proporcional que son reductores de las proporcionalidades explícitamente introducidos en el sistema: la fórmula y el umbral electoral.

La fórmula electoral

“La fórmula electoral consiste en el cálculo o función matemática que se aplica a los votos de un distrito para obtener una distribución de escaños entre los partidos o candidatos contendientes” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p 17). En sistemas proporcionales existe un alto número de fórmulas, pero en el español se acude a D’Hondt³³. Está situada dentro de aquellas catalogadas como “fórmulas de

³¹ Véase artículo 68.2 CE.

³² Véase artículo 68.1 CE.

³³ Cuyo funcionamiento se explica en el apartado 2.2.3 de presente trabajo, págs. 12 - 13.

media más elevada”. Se denominan así a aquéllas que reparten escaños a partidos secuencialmente, otorgándose a aquel cuyo número de votos obtenido dividido por el número de escaños que pasaría a sumar en caso de que se le otorgue el escaño en disputa sea más elevado (véase Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p. 18).

La fórmula D’Hondt tiende a favorecer a aquellos partidos que obtienen más votos en una circunscripción, castigando en exceso a los pequeños. Curiosamente, en las provincias que más afecta D’Hondt es en las medianas (eligen entre 6 y 9 diputados), ya que en las grandes, como Madrid y Barcelona, la proporcionalidad apenas se va a ver debilitada por la fórmula debido al gran número de escaños a elegir, y en las pequeñas, como por ejemplo Soria, que elige dos diputados, van a ser repartidos entre los dos partidos grandes. Recordemos el ejemplo propuesto para la explicación de D’Hondt³⁴. Se trataba de una circunscripción ficticia en la que se elegían 10 diputados, ligeramente mayor que las consideradas provincias medianas. Comparemos los escaños obtenidos por los distintos partidos con los votos recibidos:

Partido	% de votos	Escaños
A	33%	4
R	32%	3
M	28%	3
N	7%	0

Se ve reflejada la dificultad de los partidos pequeños para obtener representación. Necesitan acercarse mucho en número de votos a aquellos más grandes si quieren obtener algún tipo de representación en el Congreso de los Diputados.

La finalidad de la aplicación de esta fórmula se encuentra en un precepto legal: el Real Decreto-ley 20/1977. “La distribución de escaños se realizará de acuerdo con la regla «d’Hondt»... Esta misma regla ya supone un poderoso corrector del excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias”³⁵. Queda acreditado que es un

³⁴ Véase apartado 2.2.3 del presente trabajo, págs. 12 - 13.

³⁵ Esta afirmación se recoge en el preámbulo de dicho precepto. Hoy en día no se encuentra vigente, pero la ley D’Hondt fue traspasada a la actual LOREG. Sin embargo, en esta última ley no se recoja de manera explícita la el trasfondo de la aplicación de la fórmula electoral.

elemento modulador de la proporcionalidad, que favorece a su vez a los grandes partidos.

El umbral electoral

El umbral electoral es el nivel mínimo de apoyo necesario para poder obtener representación en el Congreso. Normalmente se expresa mediante un porcentaje de los votos, aunque también podría fundamentarse en otros criterios: por ejemplo, en Alemania, es necesario obtener tres escaños para sortear el umbral requerido (véase Reynolds et al., 2006, p. 69).

En un cualquier sistema electoral proporcional, se pueden localizar dos tipos de umbrales: los que se interponen por vía legal (umbrales formales) y aquellos que existen como una propiedad matemática del sistema electoral (umbrales efectivos) (véase Reynolds et al., 2006, p. 69).

En España el umbral formal para obtener representación en el Congreso se establece en el artículo 163 LOREG el cual lo fija en un 3 por 100 de los votos válidos emitidos en una provincia pese a que en otros sistemas, de existir este límite, “se aplica generalmente a nivel nacional” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p.19). Esta delimitación conlleva que la repercusión real de este umbral apenas se perciba, ya que solo puede llegar a ser realmente efectivo en circunscripciones que elijan al menos 24 diputados (véase Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p.20), es decir, en Barcelona (31) y Madrid (36)³⁶. Pero a pesar de no verse afectadas por el umbral legal, contra menor sea el tamaño de la circunscripción más se adolece el efecto del umbral efectivo, por padecer un mayor efecto distorsionador. España no carece de este umbral, considerándose que “el umbral efectivo español se encuentra entre los más elevados de todos los sistemas proporcionales europeos: su promedio se cifra en un 10,2 por cierto, solo superado por los del sistema irlandés” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado 2008, p. 20).

No obstante, queda muy puesto en entredicho el funcionamiento de los umbrales en el sistema electoral español si atendemos a cómo partidos con minúscula

³⁶ Número de diputados que eligen Barcelona y Madrid en las elecciones generales de diciembre de 2015, recogidos en el anexo del Real Decreto 977/2015.

representación acceden al Congreso. Es el ejemplo de Nafarroa Bai, que obtuvo representación en 2008 con tan solo el 0,24 % de los votos.

La función natural del umbral es restringir la entrada a grupos con muy poco respaldo social. “A la proporcionalidad hay que ponerle un freno”(Urdánoz, 2014). Así lo confirma el preámbulo del Real Decreto-ley 20/1977: “Esta misma regla (refiriéndose a D’Hondt) ya supone un poderoso corrector del excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias. A esta misma finalidad, responde la exclusión en la atribución de escaños de aquellas listas de candidatos que no hubieran obtenido, al menos, el tres por ciento de los votos emitidos en la circunscripción”³⁷. Dicho esto, es cierto que los umbrales tienen a incentivar la desproporcionalidad, pero en las elecciones al Congreso español quedan ciertamente desnaturalizados.

En definitiva, el sistema electoral, pese ser calificado como un sistema de Representación Proporcional contiene fuertes sesgos, fundamentalmente causados por un lado la distorsión que generan tanto la división del electorado en provincias, la aplicación de la ley D’Hondt para el reparto de los escaños y la presencia de umbrales electorales, sobre todo los efectivos. El segundo sesgo claramente presente es la sobrerrepresentación de pequeñas provincias, o los partidos que resultan vencedores en ellas. Por último, y no menos importante, debido al efecto psicológico que provoca la utilidad del voto. El resultado muestra que el sistema español adolece de los sesgos de representación más fuertes que los encontrados en cualquier sistema de Representación Proporcional en uso en aquel momento en las sociedades industrializadas occidentales, tan fuertes como aquellos que poseen distritos unipersonales (véase Gunther, 1989, p. 81). Nuestro sistema electoral pone claramente en entredicho tanto su auto-denominación de sistema proporcional como el principio de igualdad de los ciudadanos.

³⁷ Al igual que sucede con la fórmula electoral, pese a que el Real Decreto-ley 20/1977 no se encuentre vigente, el umbral electoral se transcribió a la actual LOREG, pese a que en esta no se vean reflejados en su preámbulo los motivos de incorporación del mencionado umbral.

4. RESULTADOS QUE ARROJA EL SISTEMA

En el presente apartado, una vez ya descritas las características y el tipo de sistema que poseemos para elección de diputados al Congreso, se describen los efectos y resultados que se obtienen tras la aplicación del mismo. Se estudiarán, sobre todo, atendiendo a los datos que se extraen algunos de los últimos comicios celebrados. En primer lugar se describen las peculiaridades que presentan los resultados electorales para después entrar a valorar la tendencia que han venido siguiendo. Por últimos se entrará a evaluar los efectos del sistema a largo plazo sobre los partidos políticos haciendo referencia a la historia de alguna de las formaciones más relevantes del país.

4.1 Características de los resultados electorales

Los resultados de las elecciones en se pueden calificar utilizando dos singularidades que los resumen: adolecen de efectos mayoritarios (el partido con mayor cantidad de votos obtiene escaños en abundancia) y de sesgos conservadores (los partidos conservadores se ven más sobrerrepresentados).

4.1.1 Efecto mayoritario

Como ha quedado acreditado en el apartado anterior, los resultados electorales en España distan de ser proporcionales. El efecto que se refleja directamente es que los dos partidos con más apoyo del electorado obtienen una cantidad de escaños mayor a los que les corresponderían en función de los votantes que les han elegido. Nuestro sistema, adolece de efectos “mayoritarios”. Pero no podemos ignorar que “el reparto de escaños es una operación de suma-cero, por lo que esas primas para los dos primeros partidos conlleva unas penalizaciones para los demás” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p. 21). Por lo tanto, los grandes partidos aparecen ocupando casi todos los asientos del Congreso, mientras que los pequeños o están presentes en muy pequeña medida o no aparecen. Con el objetivo de aclarar este fenómeno, se muestran los resultados de PP, PSOE e IU en los tres últimos comicios electorales:

	2008		2011		2015	
	% votos	% escaños	% votos	% escaños	% votos	% escaños
PP	39,44	44	44,62	53,14	28,72	35,14
PSOE	43,87	48,29	28,73	31,43	22,01	25,71
IU	3,77	0,57	6,92	3,14	3,76	0,57

El mayor resultado en término de votos de la tabla es el del PP en 2011, siendo a su vez el que se corresponde con el superior aumento porcentual votos-escaños, existiendo más de 8 puntos porcentuales de diferencia.

En consecuencia, fruto de los efectos mayoritarios del sistema se reduce la fragmentación del hemiciclo. “Los correctivos incluidos en la ley electoral, en efecto, han logrado los objetivos públicamente reconocidos de reducir la fragmentación del sistema parlamentario de partidos” (Gunther, 1989), p. 87). Mas en la consecución de esta meta no se dejan de violar principios y normas acogidos en la Constitución, como lo es el de proporcionalidad.

4.1.2 Efecto conservador

En segundo lugar, son los partidos conservadores aquellos que tradicionalmente se han visto más sobrerrepresentados. El este efecto no se produce de forma aleatoria, sino que existen mecanismos que influyen en él: la desviación del prorrateo y el efecto varianza de las magnitudes de circunscripción (véase Lago y Montero, 2005, p. 47).

El primero de ellos se fundamenta en la sobrerrepresentación de territorios rurales. Se trata de recurso institucional manejado por las élites partidistas para conseguir mayorías parlamentaria amplias. Se basa en la diferencia entre porcentaje de personas que habitan en una circunscripción y el de congresistas que nombra la misma. Esta desviación de la proporcionalidad, que anteriormente se ha acreditado, favorece a los distritos rurales, y por tanto, a los partidos conservadores (véase a Lago y Montero,

2005, p. 48, citando a Samuels y Snyder, 2001, p 659)³⁸. A continuación se publican los resultados electorales de las tres últimas elecciones en varios distritos rurales:

	PP			PSOE			Otros		
	2008	2011	2015	2008	2011	2015	2008	2011	2015
Soria	1	1	1	1	1	1	0	0	0
Zamora	2	2	2	1	1	1	0	0	0
Segovia	2	2	2	1	1	1	0	0	0
Palencia	2	2	2	1	1	1	0	0	0

Todas estas provincias están sobrerrepresentadas en el Congreso de los Diputados, por lo que queda nítidamente acreditada la teoría recientemente formulada: el PP, partido de corte más conservador, obtiene en todos los casos la mayor parte de los escaños, mientras que el PSOE recoge los restantes³⁹. Además se muestra el escaso margen de maniobra en estas circunscripciones, ya que no ha variado ni en uno solo los diputados nombrados, pese a que el panorama político ha cambiado sustancialmente en cada uno de los diferentes comicios.

El segundo mecanismo que contribuye a resultados conservadores es el efecto varianza de las magnitudes de las circunscripciones. Está fundamentado en la gran distorsión mecánica⁴⁰ presente en los distritos pequeños. Para entender cómo favorece a partidos conservadores, imaginemos que en distritos urbanos existe un partido mayoritario (ROJO, por ejemplo) y en los rurales, otro partido resulta el más valorado (AZUL). Debido a que los distritos urbanos contienen más población, por lo que en ellos se eligen más diputados (por ejemplo, en Barcelona), entran a competir y a obtener escaños mayor número de fuerzas. Sin embargo, donde el partido AZUL obtiene más apoyos es en distritos pequeños (Segovia, por nombrar uno), donde apenas entran partidos a repartirse el escaso número de nombramientos. ROJO tendrá que trabajar más

³⁸ Lago y Montero (2005), p. 48, citan a Samuels y Snyder (2001), p 659. Existe una pauta sistemática, sobre todo en los países latinoamericanos...por que la desviación del prorrateo electoral favorece a los distritos rurales y, por lo tanto, a los partidos conservadores.

³⁹ SI bien es cierto que en ciertos comicios el PSOE ha resultado el partido más votado en algunos distritos rurales. Por ejemplo, en 1982 Salamanca, Zamora o Palencia votaron en su mayoría por el PSOE. No obstante la tendencia a votar por los socialistas fue general en la mayoría de las circunscripciones del país, ya que tan solo en Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Lugo, Ourense y Pontevedra ganó Alianza Popular.

⁴⁰ Véase la explicación del fenómeno distorsión en el punto 3.2.2 del presente trabajo, págs. 16 y ss.

duro para que su apoyo se traduzca en mayor número de diputados que AZUL. ROJO en aquellos distritos donde gane no se verá tan favorecido en cuanto al porcentaje votos-escaños como AZUL.

España encarna claramente este ejemplo. Multitud de circunscripciones rurales sobrerrepresentadas y con sesgos fuertemente mayoritarios donde los partidos conservadores obtienen su apoyo, mientras que los partidos progresistas tienen que buscar el suyo en provincias más pobladas, infrarrepresentadas y cuya traducción votos-escaños es más proporcional (menor distorsión mecánica).

En los resultados electorales, por tanto, queda reflejadas tendencias mayoritarias y de corte conservador en sacrificio del principio de proporcionalidad (igualdad de representación de todos los partidos) e igualdad de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos civiles, ya que ni los votos de todos los ciudadanos valen lo mismo, ni todos los españoles tienen las mismas opciones de votar útil.

4.2 Evolución de los resultados electorales

El sacrificio el principio de proporcionalidad se ha visto justificado por autores en pos de la anteriormente explicada gobernabilidad del país. Muchos defienden que de haberse institucionalizado una forma más pura de proporcionalidad, la formación de un gobierno apoyado por una mayoría del parlamento, en los primeros años de democracia, hubiese sido extremadamente difícil (véase Gunther, 1989, p. 88). Se puede apreciar la fragmentación del electorado en aquella época en el hecho de que en las elecciones de 1977, 78 partidos distintos recibieron válidamente votos.

El sistema permitió gobiernos fuertes de un solo partido durante la primera década de la democracia. La UCD lo hizo durante cinco años en minoría parlamentaria muy cercana a la mayoría absoluta (166 y 168 de 350 escaños en 1977 y 1979 respectivamente) y el PSOE con mayoría absoluta, ya fuera construida en el parlamento (1982) o absoluta (1986).

Lo cierto que es que la tendencia no ha variado, y hasta 2015, los dos mayores partidos o han obtenido nunca menos del 80 por ciento de los escaños pese a que su porcentaje de votantes no se acerque a esta cifra (véase Comisión de Estudios del

Consejo de Estado, 2008, p. 22). En 2015 se ha roto con esta característica del sistema. PP y PSOE, las dos fuerzas más votadas obtienen el 50,73 por ciento de los votos, que se traduce en el 60,86 por ciento de escaños. Nos encontramos ante el nuevo panorama político, en el que cuatro fuerzas (PP, PSOE, PODEMOS y C's) se han visto altamente representadas en el Congreso y se abre una nueva era en la que los pactos para gobernar España serán protagonistas.

Otro elemento característico del sistema en el que se puede pervivir una evolución son los índices de proporcionalidad votos-escaños. Desde la primera elección en 1977, se ha apreciado un descenso en los niveles de desproporcionalidad, es decir, una menor distorsión mecánica del voto. No obstante, esto es debido a la aparición del llamado efecto distorsión psicológica. La ciudadanía, a medida que entiende el sistema, tiene a “votar útil”⁴¹. Como ha quedado acreditado anteriormente, los ciudadanos comenzaron a percibir las peculiaridades del sistema y dejaron de otorgar su voto a partidos que carecían de opciones reales de obtener representación. Así que esa disminución de la desproporcionalidad en términos numéricos, esconde una cifra mucho mayor en términos reales, ya que aunque por un lado la distorsión mecánica disminuye, lo que se puede apreciar numéricamente (véase Gunther, 1989, págs. 81 – 82), la psicológica aumenta.

4.3 Repercusión en el sistema de partidos

Debido a los fuertes sesgos anti-proporcionales, que premian a aquellos partidos que obtienen mayor número de votos, las tendencias políticas que se presentan fraccionadas en distintos partidos se ven claramente penalizadas y menos representadas. Claro ejemplo son las elecciones de 1982 en la llamada posición de centro político. De la UCD surge una escisión, llamada CDS (Centro Democrático y Social). Obtienen entre ambos partidos un 9,32 % de los votos que se traduce en 13 escaños, un 3,71 %. “El amplio reconocimiento de los sesgos de representación del sistema debería haber servido como un potente elemento disuasorio frente a las escisiones y la fragmentación del sistema de partidos, así como para introducir las fusiones entre grupos de partidos pequeños” (Gunther, 1989, p. 89).

⁴¹ Tal y como se ha explicado anteriormente en el 3.2.2, p. 28.

Crear escisiones en partidos sería desatender por completo los incentivos que presenta el sistema electoral. La izquierda política en nuestro país así lo interpretó, coaligándose todos los pequeños partidos en torno al PCE (Partido Comunista Español) en abril de 1986, fundando Izquierda Unida. En la actualidad, se ha planteado que con el fin de aprovecharse de la desproporcionalidad a favor de partidos más votados, PODEMOS e IU accediesen en coalición a las elecciones. Ambas formaciones, de sumar su fuerza, hubiesen obtenido el 24,33 % de los votos, disparándose los 71 escaños conseguidos (69 de PODEMOS y 2 de IU-UP). “Si Podemos e IU hubieran logrado el acuerdo para concurrir conjuntamente a las elecciones, como negociaron durante varios meses, habrían conseguido hasta 14 escaños más: hasta 85 diputados”⁴².

Definitivamente, en España, desde la transición, ha existido un gran temor a la existencia de parlamentos “multicolor”, debido a que aquellos partidos presentes en el hemiciclo no aborden de manera fructífera acuerdos para formar gobierno. Por lo tanto, el sistema diseñado tiende a que existan dos grandes partidos que se disputen la victoria en las urnas, de manera que el vencedor sea quien gobierne y el derrotado forme una oposición fuerte. Esto se ha traducido en que la unión hace la fuerza, y de este modo, nuestro sistema de partidos está presidido por el éxito del aglutinamiento de fuerzas en torno a una misma formación, no dándose casos de escisiones fructíferas en ellos.

Pero atendiendo a lo acontecido en otros estados caracterizados por el uso de sistemas electorales de representación proporcional, donde a pesar de existir sesgos, la proporcionalidad no se ve tan castigada como en España, cabe preguntarse si realmente un parlamento donde se expresen los votos de forma más directa de modo que inevitablemente se encuentre más fragmentado, conlleva la ingobernabilidad del país. El parlamento danés es una cámara en la que sus 179 miembros son elegidos de forma proporcional, careciendo de los sesgos mayoritarios tan fuertes de los que adolece nuestro sistema. La composición de la cámara tras las elecciones de 2011 es la siguiente⁴³:

⁴² Estadística recogida en el artículo “Podemos e IU habrían logrado juntos hasta 14 escaños más”, por García de Blas en El País (online), el 21 de diciembre de 2015.

⁴³ Composición del parlamento danés obtenida de <http://www.copenhague.info/politica-dinamarca/>

Partido	Escaños	Partido	Escaños
Liberales	47	Partido Socialista	16
Social-demócratas	44	Alianza Roja-Verde	12
Partido Popular	22	Liberal Alliance	9
Partido Social Liberal	17	Partido Conservador	8

En España ha existido un gran temor a toparse con un Congreso de estas características. Sin embargo, y a pesar de la multitud de partidos que se ven fuertemente representados en la cámara danesa, es común entre los mimos alcanzar acuerdos para formar gobierno.

Esta forma de hacer política basada en el entendimiento entre partidos no ha sido puesta en práctica en nuestro país debido a que los sesgos mayoritarios han arrojado siempre mayorías simples muy fuertes o absolutas. Sin embargo, tras los últimos comicios de 2015 que ha dividido el Congreso en cuatro grandes porciones, en vez de en dos. Un nuevo horizonte se aproxima en la política española. Tomar como ejemplo a democracias como la danesa es una buena alternativa, que por otro lado demuestra que no existe una necesaria correlación entre sistema proporcional e inestabilidad gubernamental. Este sistema no coerce a los partidos que ocupan posiciones políticas cercanas a unirse para presentarse a unas elecciones, de manera que no se vean perjudicados gravemente por el sistema. Pueden presentar cada uno sus alternativas al electorado, ver cuáles son las preferidas por la ciudadanía y luego, a la hora de formar gobierno unirse, hecho que enriquece el sistema político y electoral danés.

5. CONTEXTO EN EL QUE SE DISEÑÓ ESTE SISTEMA

Explicados ya las características y el funcionamiento del nuestro sistema electoral, en el presente apartado se introduce brevemente el porqué de este sistema a través de la historia que envolvió su creación.

Tras la muerte de Franco, la dictadura llega a su fin. El diseño de unas nuevas instituciones democráticas conlleva la adopción de un sistema electoral mediante el

cual se decida su composición. La formación del éste se desarrolla de forma paralela a la construcción del nuevo Estado, dentro de la clásica atmósfera de tensión que envuelve cualquier época transitoria entre democracia y dictadura. La configuración del nuevo sistema electoral puede dividirse en cuatro etapas (véase Lago y Montero, 2005, págs. 6 y ss.), las cuales se detallan a continuación.

5.1 Instauración de la Ley para la Reforma Política (LRP)

El punto de partida es el Gobierno de Arias Navarro, último presidente del Gobierno de la dictadura franquista, en el año 1976. En enero su Ministro de Gobernación, Manuel Fraga Iribarne, plantea un primer borrador de un proyecto de sistema electoral, y para ser discutido es nombrada una Comisión Mixta, a propuesta del Ministro Secretario General del Movimiento, Adolfo Suárez. Durante estas reuniones de la Comisión, las élites franquistas comienzan a tomar conciencia de que la capacidad de manipulación de los sistemas electorales. “El sistema electoral es el instrumento más específicamente manipulable del sistema político” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, págs. 20 – 21, citan a Sartori, 1986, p. 273), hecho que asumieron rápidamente aquellos que ostentaban el poder. En el mencionado primer borrador se decreta que el Congreso estaría compuesto por 300 diputados (un número minúsculo, si lo comparamos con los 531 procuradores franquistas), que cada provincia disfrutaría de la elección de un mínimo de escaños (se acordó que dos) y el resto se repartirían en función de la población. No deja de ser cierto que se barajó la implantación de un sistema basado en distritos uninominales (mayoritario), lo que sucedió es que se consideró inviable. Existía el temor a que de instaurarse un sistema mayoritario las fuerzas de izquierda (PSOE y PCE) que se encontraban divididas, conviniesen en que lo más acertado era acudir a las elecciones como un solo partido (véase Urdániz, 2014, p. 70). De esta manera podría obtener la victoria en casi todos los distritos no nacionalistas. Según reconoció Arielza (1977), quien formaba parte de la Comisión, “todo es calcular como impedir que la derecha pierda nunca el poder” (declaraciones recogidas por Lago y Montero, 2005, p. 12, originales de Arielza, 1977, p. 151). Pero el proyecto aprobado por la Comisión fracasó al ser valorado por el Consejo Nacional del Movimiento.

Un nuevo acontecimiento tiene lugar en junio de 1976: Arias Navarro era destituido y su lugar lo ocupaba Suárez. Aparecía en el órgano ejecutivo la vertiente del franquismo más proclive a la renovación. El objetivo del nuevo presidente era el cambio político. “Su principal instrumento se cifraba en la LRP (Ley Para la Reforma Política), con la que se pretendía que unas Cortes, todavía franquistas aprobaran la convocatoria de unas elecciones democráticas” (Lago y Montero, 2005, p. 13 – 14). Pero el sistema electoral contenido en la reforma debía permitir que ese lado más progresista dentro del franquismo siguiese en el poder en solitario, separados de los excesivamente conservadores.

La primera decisión es montar un partido de centro derecha. Los técnicos del gobierno determinan que el apoyo a esa tendencia política se encuentra en mayor medida concentrada en entornos rurales, donde es mayoritario. En el conjunto de España esta tendencia es respaldada por el 35 por ciento de la población aproximadamente. Por tanto, el objetivo fue hallar el modo de que el electorado de centro derecha tuviese más votos (Véase Urdánoz, 2014, p. 68). Las primeras conclusiones ilustraron que la división provincial era positiva para alcanzar la meta, ya que separaba del resto a aquellas zonas en las que poseía mayoría el centro-derecha (era necesario la separación para concederles más poder de voto); y que el tamaño del parlamento no debía ser excesivamente grande, ya que, de otro modo, al repartirse más diputados en función del tamaño de los distritos, el voto sería más equitativo, no favoreciendo a los distritos pequeños y rurales. Ya en la siguiente etapa se alcanzaría la deducción de que repartir 52 escaños equitativamente entre las circunscripciones (dos a cada provincia y uno a cada ciudad autónoma) y los 248 restantes de forma proporcional arrojaría unos resultados muy fructuosos para el centro-derecha.

Estas intenciones quedan plasmadas en las declaraciones realizadas por Oscar Alzaga, uno de los diseñadores del sistema y electo en las Cortes constituyentes por la UCD (declaraciones recogidas en Urdánoz, 2014, p. 110): “El sistema electoral fue elaborado por expertos, entre los cuales tuve la fortuna de encontrarme, y el encargo político real consistía en formular una ley a través de la cual el Gobierno pudiese obtener una mayoría absoluta (...) con una mecanismo que en parte favorecía a las zonas rurales donde en las proyecciones preelectorales UCD era predominante”.

En septiembre de 1976 se envió al Consejo Nacional del Movimiento el proyecto de LRP, el cual incluía un Congreso de 350 diputados elegidos conforme a criterios de representación proporcional (a concretar en un decreto ley). Sin embargo, el Consejo rechazaba cualquier tinte de proporcionalidad, abogando por un sistema mayoritario. Los procuradores franquistas más proclives al continuismo estaban haciendo peligrar la LRP dado su inconformismo con el sistema electoral planteado, por lo que se les ofrece la introducción de dispositivos correctores de la proporcionalidad, como los son la circunscripción provincial y el número de diputados mínimo otorgado a cada provincia. Fue fundamental la intervención del procurador de Palencia, José María Morrondo, quien argumentó que no sería justo el reparto igualitario entre las provincias de los escaños, porque se estaría ignorando el factor población, la solución más razonable era un cupo igual a todas (Lago y Montero, 2005, p. 17, transcriben la argumentación de Morrondo, recogidas en Sánchez Navarro, 1998, págs. 384 – 385). Además, mediante la adopción de las provincias como circunscripciones electorales no solo se restringía la proporcionalidad, sino que se facilitaba el cálculo de estimaciones de voto.

La LRP se acabó aprobando. El Gobierno de Suarez había conseguido ya un primer objetivo y “confirmado su capacidad de manipulación al pactar al menos nominalmente con los representantes franquistas y continuistas unas reglas electorales” (Lago y Montero, 2005, p. 18) convenciéndoles así de los beneficios de la representación proporcional e introduciendo mecanismos correctores con un doble objetivo: tranquilizar a la vertiente conservadora del franquismo y aumentar sus posibilidades de gobernar tras las elecciones, otorgando un mayor poder de decisión a los votantes de centro-derecha.

En definitiva, en esta primera etapa de la creación del sistema electoral, los manipuladores comenzaron a descubrir cómo utilizar los elementos de cualquier sistema electoral: el tamaño del Congreso, las circunscripciones y el prorrateo desviado para la asignación de escaños (véase Lago y Montero, 2005, p. 19).

5.2 Decreto-ley de 1977

Tras la aprobación de la LRP, era necesario establecer un decreto-ley en el cual concretasen las características del sistema, tal y como el Gobierno había descubierto que les sería gratamente beneficioso.

En un primer anteproyecto que se presentó al Gobierno, se decretaban 4 diputados mínimos por provincia y uno más por cada 108.000 habitantes, fórmula D'Hondt en la distribución de escaños y eliminación del umbral legal a nivel nacional, para no perjudicar así a partidos nacionalistas y regionalistas. Sin embargo, se consideró que otorgar 4 diputados a cada provincia igualaba injustamente a las provincias pequeñas con las grandes. Además, como se apuntaba anteriormente, sus intenciones se verían plasmadas en la realidad con la distribución de 2 diputados por provincia, recurriendo a su vez a unos índices de desproporcionalidad menores. Con esta reducción se busca también que las exigencias de los socialistas, que demandaban unos mayores índices de proporcionalidad, no se avivaran.

5.3 Aprobación del artículo 68 de la Constitución

Una vez ejercida la manipulación para que el nuevo partido de centro-derecha, que fue denominado UCD, se beneficiase del sistema (en las elecciones de 1977 obtuvo el 47,4 por ciento de los escaños con el 34,6 por cien de los votos), comenzó el proceso constituyente. Tras debatirse la cuestión, se decide introducir el artículo 68. PSOE y PCE eran proclives a una mayor proporcionalidad, AP defendía criterios mayoritarios y la UCD el actual sistema (proporcionalidad restringida). Pero el hecho de que el PSOE en las elecciones de 1977 se viera, aunque en menor medida, también beneficiado por el sistema generó consenso con el partido centrista. “Las negociaciones extraparlamentarias emprendidas por UCD y PSOE incluyeron también al sistema electoral en sus objetivos del consenso constituyente, lo que hizo desaparecer las diferencias entre los dos principales partidos. En efecto, el acuerdo logrado ente UCD y PSOE dejó aislado a AP y al PCE” (Lago y Montero, 2005, p. 26). El sistema fue así constitucionalizado.

5.4 Creación de la LOREG

Quizá el momento de menor relevancia en el sentido de que no se introduce ninguna novedad material en el sistema electoral. Tras la vigencia provisional del Decreto-ley de 1977 hasta 1982, tras la aplastante victoria del PSOE, muy favorecido por los sesgos el sistema, decide aprobar la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, continuista con el sistema establecido.

Pero el PSOE no es el único en cambiar de parecer respecto al régimen electoral. AP, defensor de la implantación de un sistema mayoritario, acaba sucumbiendo a la actual “proporcionalidad corregida” en vistas de los resultados obtenidos en los comicios de ese año.

Lo cierto es que “las posibilidades de que se produzca una modificación en el sistema electoral español son escasas o nulas. Los dos partidos con capacidad para emprender una reforma de esta características no tienen incentivos para hacerlo” (Comisión de Estudios del Consejo de Estado, 2008, p. 75). El caso español evidencia claramente como los partidos, cuando gracias a una ley electoral alcanza el poder, aceptan de manera tajante las reglas del juego. No obstante, tras el cambio de tendencia surgido en las elecciones de 2015 aparece un rayo de luz esperanzador entre las oscuras nubes que cubrían el sistema electoral, y es que terceros partidos, los generalmente más perjudicados, han adquirido un notable protagonismo en cuanto a asientos en el Congreso de los Diputados, lo que presionará a las dos tradicionales fuerzas a acometer reformas en todos los aspectos, incluido el electoral.

6. CONCLUSIÓN Y PROPUESTA DE MEJORA

Tras la aciaga época dictatorial padecida durante más de treinta y cinco años, se instaura un régimen democrático. Con este término se está haciendo referencia a que es el pueblo quien ostenta el poder: gobierno “de la multitud” (Platón) o “de la mayoría” (Aristóteles). Es la ciudadanía, a través de sus representantes, la que establece unos principios que deben primar siempre, por encima de cualquier ley o mandato que se

apruebe con posterioridad y que quedan plasmados en un lugar preferente. En el caso del Estado Español nos estaríamos refiriendo a la Constitución Española. Más concretamente al título primero que alberga los derechos y deberes fundamentales. Dentro de los mismos se recoge el principio de igualdad de los españoles tanto formal como material. La primera de ellas, expresada en el artículo 14 CE, se refiere a que todos los españoles somos iguales ante la ley, sin que puedan establecerse diferencias que no vengan impuestas por causas objetivas, como el mérito o capacidad de un ciudadano, mediante el que se le permite acceder a un cargo público negándose a otro que se le ha visto superado en los términos mencionados. Con la igualdad en su vertiente material, recogida en el artículo 9.2 CE, la norma suprema indica que el Estado debe promover las condiciones para que la libertad e igualdad de los individuos sean reales.

Dada la posición privilegiada de la igualdad, parece acreditado que el resto de preceptos constitucionales deben respetarla. El sistema electoral no debe de ser una excepción. Tanto es así que el artículo 68.1 CE constitucionaliza la igualdad de valor del voto. El mencionado principio se debería traducir en que el peso del voto expresado por cada español, independientemente de su condición personal⁴⁴, debería poseer el mismo valor. Durante la lectura del presente Trabajo Fin de Grado ha quedado nítidamente acreditado que los votos emitidos en ciertas provincias tienen mayor valor que los emitidos en otras, violando este principio.

En segundo lugar, 68.3 CE recoge el principio de proporcionalidad en la elección del Congreso de los Diputados. Tal principio se traduce en que los intereses de cada español queden equitativamente representados en función del apoyo recibido en las urnas. La proporcionalidad se transcribe, por lo tanto, en la igualdad de oportunidad de los partidos que se presentan a unos comicios electorales para obtener representación según sus votos. Pero a pesar de la presencia constitucional de la mencionada proporcionalidad, el análisis de los resultados electorales demuestra que este fundamento no se aplica ni mucho menos en su pureza en el sistema español. La proporcionalidad está fuertemente sesgada, siendo uno de los sistemas denominados proporcionales menos expresa esta característica.

Una última cuestión que hace temblar los cimientos del principio de igualdad en el sistema electoral español es la diferencia en la oportunidad de voto. Mientras que en

⁴⁴ Así lo reconoce el artículo 14 de la CE.

provincias que eligen un gran número de diputados (provincias muy pobladas) sus ciudadanos pueden optar por apoyar en las urnas a partidos que no son mayoritarios, en las pequeñas no pueden ni plantearse esta opción, ya que su voto va a carecer de significado, no va a ser útil. La desigualdad de posibilidades a la hora de votar es manifiesta, llegando a plantearse, como bien se apunta en el presente trabajo, que España realmente detenta distintos sistemas electorales en función del tamaño de la circunscripción provincial que se trate.

Mi opinión es que no podemos escudarnos en que de esta manera nuestro sistema permite la formación de gobiernos fuertes por parte del partido vencedor. No se debe violar la proporcionalidad (igualdad de oportunidad de representación de todos los partidos), la igualdad del valor de los votos y la igualdad de oportunidad para votar útil porque estos sesgos introducidos en el sistema son de carácter antidemocrático.

Como ha quedado ilustrado mediante la exposición del modelo danés, la democracia se enriquece en un parlamento en el que se ve reflejada de manera más proporcional la voluntad ciudadana. Los partidos deben de aprender a llegar a acuerdos y entendimientos, ya que de esta forma se consigue que el voto de gran parte de los ciudadanos figure en el gobierno.

No podemos permitir en una democracia que el gobierno represente a menos de un 35 por cien de la población (como sucedió en las elecciones de 1977 con la UCD). Si la representación fuera proporcional pura (un solo distrito que abarcara todo el estado) y en la tradición política fuesen comunes los pactos partidistas, esto no sucedería y aquellos partidos españoles que representaran, juntos o en solitario, a la mayoría absoluta de los españoles gobernarían el país.

Por otro lado, un argumento para defender el actual sistema ha sido la necesaria representación territorial, ya que España es considerada un país en el que conviven diferentes intereses nacionales y regionales. Así se reconoce en el artículo 2 CE. Es necesario que esta proporcionalidad quede reflejada en las instituciones, por lo que cada territorio español debe enviar sus propios representantes.

A mi juicio, España es una nación de naciones, y considero que los intereses de cada una de ellas deben quedar patentes. Pero esa es la razón por la cual nuestro poder legislativo, nuestras Cortes, son bicamerales. Como en el inicio del presente trabajo se

ha comentado, el bicameralismo se basa en la existencia de dos cámaras, una que representa a la ciudadanía (Consejo) y otro que representa los diferentes territorios (Senado). El problema del legislativo español es que la Cámara Alta (Senado) se delineó con el propósito de realojar a las élites franquistas, diseñándola de un modo en el que apenas tuviese auténticas funciones (véase Urdánoz, 2014, p. 103). De esta manera, el Congreso de los Diputados se convirtió tanto en cámara de representación ciudadana como territorial.

La solución, pasa por un Congreso en el que los votos ciudadanos se vean representados proporcionalmente, sin los sesgos introducidos por la circunscripción provincial. Estoy de acuerdo en que la cámara quedaría más fragmentada, pero los acuerdos políticos deben comenzar a relucir en beneficio de los intereses de los españoles. Por otro lado, crear un Senado útil, en el cual no se siga el criterio de representación proporcional ciudadana, ya que en él no se representarían ciudadanos, sino territorios. De esta forma, en la Cámara Alta se podría vetar una ley o cuestionar la actuación del ejecutivo por considerarlas contraria a intereses regionales o nacionales.

El nuevo panorama político en el que el castigo a la proporcionalidad no ha sido suficiente para impedir el alzamiento de dos nuevas fuerzas en el Congreso abre una nueva era en la política española: ha llegado el momento de pactar entre fuerzas fuertemente representadas. Comienza un periodo en el que atenderemos a si la política española es capaz de evolucionar y alcanzar pactos. Por otro lado, se ha abierto un escenario en el que, por primera vez tras la transición, existe la esperanza, por pequeña que sea, de una modificación en la ley electoral.

BIBLIOGRAFÍA

ARIELZA, J.M. Diario de un ministro de la Monarquía. Editorial Planeta, Barcelona, 1977.

B. DE QUIRÓS, L. “Por un sistema mayoritario”. El Mundo (online), 12 abr. 2015.

Disponible en:

<http://www.elmundo.es/economia/2015/04/12/5526ae91268e3e3f458b4579.html>

COMISIÓN DE ESTUDIOS DEL CONSEJO DE ESTADO. Realizado por Montero, J.M. Y Riera, P. “Informe sobre la reforma del sistema electoral”, 2008.

GARCÍA DE BLAS, E. “Podemos e IU habrían logrado juntos hasta 14 escaños más.”

El País (online). 21 dic. 2015. Disponible en:

http://politica.elpais.com/politica/2015/12/21/actualidad/1450695267_019366.html

GARZÓN VALDÉS, E. “Representación y Democracia”. Doxa, núm. 6, págs. 143 – 164, 1989.

GUNTHER, R. “Leyes electorales, sistemas de partidos y élites: El Caso Español”.

Reis: Revista española de investigaciones sociológicas, núm. 47, 1989, págs. 73 – 106.

LAGO, I. Y MONTERO, J.R. “Todavía no se quienes pero ganaremos” en Zona Abierta, núm. 110, 2005, págs. 279 – 348.

LORENTE FERRER, J.R. “Ley D’Hondt: cómo se reparte su voto”. La Razón (online), 19 dic. 2015. Disponible en: <http://www.larazon.es/elecciones-generales-2015/ley-d-hondt-como-se-reparte-su-voto-MF11509173#.Ttt1OJN8scYBH3O>

MONTERO, R. “Los políticos”. El País, 25 sep. 2012. Disponible en:

http://elpais.com/elpais/2012/09/24/opinion/1348482309_394942.html

PENEDÉS, A. “El sistema electoral español (1977 – 1996)”. En *En torno a la democracia en España. Temas abiertos del sistema político español*. Tecnos, Madrid (1999).

REYNOLDS, A. (Dir) REILLY, B. (Dir) ELLIS, A. (Dir) CHEIBUB, J.A. COX, C. LIEHENG, D. ELKLIT, J. GALLAGHER, M. HICKEN, A. HUNEEUS, C. HUSKEY, E. LARSERUD, S. PATIDAR, V. ROBERTS, N.S. VENGROFF, R. Y WELDON, J. A. *Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual IDEA Internacional*. 2006.

SAMUELS, D. Y SNYDER, R. “The value of a vote: malapportionment in comparative perspective”. *British Journal of Political Science*, núm. 31, págs. 651-671, 2001.

SÁNCHEZ NAVARRO, A. J. *La transición española en sus documentos*. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1998.

SARTORI, G. “Political development and political engineering”. *Public Policy*, núm. 17, págs. 261 – 298, 1986.

TAAGAPER, R Y SHUGART, M. S. *Seats and votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press, 1989.

URDÁNOZ GANUZA, J. *Veinte destellos de ilustración electoral (y una página web desesperada)*. Ediciones del Serbal, Barcelona, 2014.

OTRAS REFERENCIAS

CARMONA CUANCA, E. “El principio de igualdad material en la Constitución Europea”. *Foro constitucional iberoamericano*, nº 8, 2004. Disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19182/FCI-2004-8-carmona.pdf?sequence=1>

NAVARRO ALBA, M. “Sinopsis del artículo 68”. 2003. Actualizado en 2006 (equipo de puesta al día del Portal de la Constitución) y 2011 (Galindo Elola-Olaso, F)

Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=68&tipo=2>

ZOCO ZABALZA, C. *Esquemas. Derechos Fundamentales y organización del Estado. Curso 2012 – 2013*. 2012.

“Elecciones generales 15 de junio de 1977”. Recuperado en 2015. Disponible en: <http://www.historiaelectoral.com/e1977.html>

“Folketing”. Recuperado en 2015. Disponible en:

<https://es.wikipedia.org/wiki/Folketing>

“Partido Comunista de España / Izquierda Unida”. Recuperado en 2015. Disponible en:

<http://www.historiaelectoral.com/pce.html>

“Política de Dinamarca: partidos políticos y gobierno danés”. Recuperado en 2015.

Disponible en: <http://www.copenhague.info/politica-dinamarca/>

Datos relativos a las elecciones generales de 2008, 2011 y 2015. Recuperados en 2015:

<http://resultados.elpais.com/elecciones/generales.html>

Datos poblacionales. Recuperado en 2015. Disponible en:

<http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&path=/t20/e245/p04/provi&file=pcaxis>