



FACULTAD DE DERECHO

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESPAÑOLA

Autor: María de Paz Poves

5º E-5

Área de Ciencia Política y de la Administración

Tutor: Profesor Doctor Luis Ángel Méndez López

Madrid

Abril, 2017

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN
ELECTORAL ESPAÑOLA

RESUMEN

El sistema electoral español ha recibido numerosas críticas desde diferentes sectores de la sociedad. Tanto electores como elegidos han propuesto la modificación de nuestro sistema, denunciando la desigualdad en el voto, la falta de proporcionalidad y la escasa representación de los deseos de los votantes, calificando a nuestro sistema como el menos proporcional de los sistemas proporcionales. Son diferentes las soluciones que se plantean, entre las que destacan la modificación de las circunscripciones de tipo provincial a unas de tipo autonómico o nacional, el aumento de los diputados a cuatrocientos en lugar de los trescientos cincuenta actuales, la supresión de la barrera electoral actual del 3% o la modificación de nuestra fórmula electoral actual – d’Hont - por otra más proporcional.

A lo largo de este Trabajo de Fin de Grado se explicará el sistema electoral español, analizando sus elementos principales como son la circunscripción y su magnitud, la barrera legal o la fórmula electoral empleada; además de diferenciar entre un sistema proporcional como es el caso español frente a uno mayoritario como el establecido en Reino Unido. Se estudiarán las propuestas presentadas por los diferentes partidos políticos como Ciudadanos, Podemos y Unión Progreso y Democracia. El trabajo se centrará a su vez en el informe publicado por el Consejo de Estado en febrero de 2009 para el estudio de las diferentes propuestas planteadas durante la VIII y IX Legislatura. A modo de conclusión se estudiarán las diferentes alternativas propuestas y cuál de ellas resulta más recomendable y oportuna.

PALABRAS CLAVE

- Sistema electoral
- Proporcionalidad
- Circunscripción
- Magnitud

ABSTRACT

Spanish electoral system has been criticised by electors and elected, who both claim that our system leads to an inequality on vote's value, lacks of proportionality and provokes a shortage of citizens representation. These facts make that, of all the proportional methods, ours is considered as the least proportional of all of them. To solve these problems, there are a series of alternative proposed, such as the creation of autonomous or national constituencies instead of a division based on provinces, the increase of the number of parliament members - from three hundred and fifty to four hundred-, the abolition of the current electoral barrier of 3 per cent, or changing d'Hont electoral formula for a more proportional one.

Through this final degree project, The Spanish electoral system and its most important elements, such as constituencies and magnitude, electoral barrier or electoral method, will be explained and analysed. This project will also be focused on explaining the differences between a proportional system, like the Spanish one, and a majority method like the one established in United Kingdom. In addition, the different proposals made by some political parties such as Ciudadanos, Podemos and Unión Progreso y Democracia will be studied. A review of the report elaborated and published in 2009 by the Council of State as a study of the different proposals suggested during VIII & IX legislature will also be conducted in the project. To conclude, the considered best alternative in order to improve our electoral system will be chosen among all the alternatives studied.

KEY WORDS

- Electoral system
- Proportionality
- Constituencies
- Magnitude

INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. EL SISTEMA ELECTORAL. SUS FUNCIONES PRINCIPALES	9
2.1. Modalidades de sistema electoral	12
2.2. Elementos del sistema electoral	16
2.2.1. <i>Las circunscripciones electorales</i>	<i>17</i>
2.2.2. <i>La forma de la candidatura.....</i>	<i>19</i>
2.2.3. <i>Fórmula electoral.....</i>	<i>20</i>
2.2.4. <i>Barrera electoral.....</i>	<i>24</i>
3. LA LEY ORGÁNICA 5/1985, 19 DE JUNIO, DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL.....	26
4. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE LOS DISTINTOS PARTIDOS POLÍTICOS	29
4.1. Unidos Podemos	31
4.2. Ciudadanos	33
4.3. Unión Progreso y Democracia	33
5. DIGITALIZACIÓN DEL VOTO	34
6. ANÁLISIS DEL INFORME DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL.....	36
8. BIBLIOGRAFÍA	43
9. ANEXOS.....	47

LISTADO DE ABREVIATURAS

- Constitución Española CE
- Partido Popular PP
- Partido Socialista Obrero Español PSOE
- Unión Progreso y Democracia UPYD
- Ley Orgánica Régimen Electoral General LOREG
- Partido Nacionalista Vasco PNV

1. INTRODUCCIÓN

España propugna en el artículo primero de su texto constitucional su naturaleza de Estado social y democrático de Derecho, donde la soberanía nacional reside en el pueblo español y cuyos valores superiores son la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Sin embargo, el sistema electoral, parte fundamental y esencial de la representación de la democracia, se enfrenta desde hace años a una crisis, donde no son pocos los que denuncian aspectos fundamentales del mismo. De esta forma, a lo largo de los últimos años y especialmente durante esta recién estrenada legislatura, en la que los ciudadanos han tenido que acudir a las urnas en dos ocasiones, y durante las cuales la incertidumbre, la fragmentación del voto y la falta de participación han estado a la orden del día; numerosos dirigentes políticos y una gran mayoría de la sociedad civil han alzado la voz denunciado el sistema electoral al considerar que la proporcionalidad y la justicia no se ven reflejadas en él. Argumentan, que se trata de un sistema que en la teoría es proporcional, pero en la práctica se convierte en mayoritario. “*El sistema español es un sistema proporcional con efecto mayoritarios*”, dicen algunos como Pedro Riera¹. Otros, como Óscar Alzaga, tachan a nuestro sistema electoral como algo “*absolutamente original, infinitamente más original de lo que parece a primera vista, y bastante maquiavélico*”², basándose en que las peculiaridades que caracterizan a nuestro sistema hacen difícil caracterizarlo como uno proporcional, llegando a ser considerado por algunos, como Solozábal, como un sistema mayoritario atenuado³.

Unido a la falta de proporcionalidad y el correspondiente aumento del bipartidismo, las críticas al sistema electoral giran también en torno a otros elementos del régimen como la barrera electoral, la pequeña magnitud de las circunscripciones, la desigualdad en el voto del

¹ Pi, J., “Un sistema electoral bajo sospecha”, *La Vanguardia*, 3 de junio de 2016, (disponible en <http://www.lavanguardia.com/politica/20160602/402223053925/sospecha-sistema-electoral-bajo.html>; última consulta 06/04/2017).

² Urdanuz Ganuza, J., “El maquiavélico sistema electoral español”, *El País*, 16 de febrero de 2008 (disponible en http://elpais.com/diario/2008/02/16/opinion/1203116411_850215.html, última consulta 26/3/2017).

³ Álvarez Conde, E., García Couso, S., “La barrera electoral”, *Revista de Derecho Político*, n.52, 2001, p. 181.

elector en función de la circunscripción desde donde se emita, la fórmula electoral o las restricciones en el voto de los españoles residentes en el extranjero.

Estas protestas y deseos de reforma no solo han sido encabezadas por las fuerzas políticas y la sociedad civil, sino que también ha sido partícipe el Consejo de Estado, el supremo órgano consultivo, que en el año 2009 elaboró un informe a propuesta del Gobierno, en el que analizaba las diferentes propuestas, posicionándose a favor de alguna de ellas. En lo que respecta a los partidos políticos, si bien es cierto que Ciudadanos, Unidos Podemos y el casi desaparecido Unión Progreso y Democracia (en adelante UPyD) han sido los mayores promotores de una modificación de la legislación electoral, el Partido Popular (en adelante PP) y el Partido Socialista Obrero Español (en adelante PSOE), también se han pronunciado sobre el tema. Sin embargo, a pesar de las numerosas críticas que se concentran en torno al sistema electoral, es cierto que sigue sin modificarse. Como dijo Giovanni Sartori en 1994, una vez que el sistema electoral está instaurado y que existan partidos políticos que se hayan beneficiado del mismo, deja de ser una prioridad su modificación y no suelen producirse cambios relevantes⁴.

Se trata, por tanto, de un tema que ha suscitado muchas críticas en diferentes sectores de la población, y donde han sido muchos los que han intentado demostrar las razones que argumentan la injusticia del proceso electoral. El interés en este asunto se ve directamente potenciado por la situación de incertidumbre y complejidad sufrida durante las elecciones del 20 de diciembre de 2015, y las posteriores celebradas con fecha de 26 de junio de 2016 ante la imposibilidad de formar gobierno. Esta situación estuvo cerca de desembocar en una tercera

⁴ “*To be sure, change by reform is always difficult. Once an electoral arrangement is in place, its beneficiaries protect their vested interests and try hard to go on playing the game by the rules that they know. The fact nonetheless remains that electoral systems are in fact being installed and/or variously modified in many areas of today's world. Thus the pressing question of a time of change becomes: Do changers know how to change whatever they seek to change? And, narrowing the question to the issue at hand, whence and how do present-day electoral system-makers (or remakers) seek inspiration? By looking at the cleavage structure of their societies? By excavating into the deeper determinants of their history? Of course not. Across the world electoral system-makers look scantily around at external models, scantily ask for expert advice from self-styled experts, and end up adopting the system that in their own understanding is perceived as being in their own immediate advantage —with many hurrahs to history, social determinants and noble traditions.* Sartori (1994, 28-29). Véase Sartori (1994, 28-29 en Montero, J.R; “El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva España)*, n.95, 1997, p. 9 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27444>)

convocatoria, -finalmente evitada gracias a la gran coalición formada por el PP, Ciudadanos y Coalición Canaria y la abstención del PSOE-, además de una necesaria reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante LOREG), con el propósito de evitar la celebración de estas terceras elecciones con fecha de 25 de diciembre, día de Navidad.

A lo largo de esta publicación, se realizará un análisis del sistema electoral español y de los elementos que lo componen, tales como la fórmula d'Hont, las circunscripciones provinciales o la barrera legal y natural. En lo que respecta a la fórmula electoral, se hará una comparación de la misma con otros métodos empleados para convertir los votos en escaños como son la fórmula Sainte-Laguë, Imperiali o la serie danesa. Así mismo, se hará un recorrido en torno a las diferentes posibilidades de reforma y un estudio del Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, primera norma de la transición que regula las elecciones, la actual LOREG, y los artículos de la Constitución 1978 (en adelante CE) que regulan esta materia. Todos estos elementos se explicarán y analizarán en base al sistema electoral del Congreso de los Diputados, dedicando tan solo algunas breves reseñas en torno a la Cámara Alta o Senado.

2. EL SISTEMA ELECTORAL. SUS FUNCIONES PRINCIPALES

Antes de introducirnos de lleno en el tema que nos atañe, conviene dedicar unas líneas a comprender qué es un sistema electoral, al mismo tiempo que distinguimos entre uno de tipo proporcional, como el que encontramos en nuestro Congreso de los Diputados, de uno mayoritario utilizado para la elección de los senadores en España, además de emplearse en algunos países anglosajones como Reino Unido y Estados Unidos, o en otros como Francia.

El sistema electoral puede ser definido, en palabras de Dieter Nohlen como *las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etc.)*⁵. María de Lourdes López hace una distinción entre régimen y sistema electoral, definiendo así el régimen como aquel *encargado de definir las reglas del juego político (...), el camino que se sigue para materializar, en el espacio de representación política, al sistema electoral*⁶. De esta forma, el régimen electoral sería aquel conjunto de normas y leyes que regulan el sistema electoral, tales como los artículos 68 y 69 de la Constitución Española, y la LOREG. Unido a esto, todas las Comunidades Autónomas tienen su propia ley electoral de ámbito autonómico, a excepción de Cataluña que lo regula en su Estatuto de Autonomía⁷. López define el sistema electoral como *el modelo representativo de una sociedad*,

⁵ Nohlen, D., *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*, Asociación Civil Transparencia e Internacional IDEA, Lima, 2004, p. 9-10 (disponible en <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/sistemas20electorales20y20reforma20electoral.pdf>)

⁶ López Flores, “Sistema electoral y partidos políticos”, en Arango Morales X., Hernández Paz, A. (coord.), *Ciencia política. Perspectiva multidisciplinaria*, Tirant lo Blanch, México D.F, 2015, p. 84 (disponible en: <http://eprints.uanl.mx/8359/1/Documento4.pdf>)

⁷ Si bien es cierto que Cataluña es la única de las diecisiete Comunidades Autónomas que no tiene su propia ley electoral, es importante tener en cuenta que han intentado en numerosas ocasiones elaborar y promulgar una ley electoral catalana. Véase en Roger, M., “Las cinco claves de la ley electoral catalana”, *El País*, 6 de mayo de 2015 (disponible en http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/05/06/catalunya/1430907491_448577.html; última consulta 12/03/2017)

intrínsecamente relacionados con los sistemas de partidos políticos; esta relación es bilateral, toda vez que el diseño y comportamiento de uno, afecta al otro y viceversa ⁸.

En lo que respecta a las funciones del sistema electoral, hay numerosa doctrina que lo estudia. Dieter Nohlen, anteriormente mencionado, afirma que las funciones esenciales que debe cumplir son las de representación, concentración y efectividad, participación, simplicidad y legitimidad. Por otro lado, Harrop, M. y Miller, M. establecen en su obra *Elections and voters* un listado algo más amplio de las funciones principales del sistema electoral, entre las que se encuentran proporcionar una representación, ofrecer una elección, producir gobierno, influir sobre las políticas, otorgar mandatos, ofrecer legitimación, consolidar las élites, formar a los votantes e influir en los partidos ⁹.

Otro autor interesante a la hora de comprender las funciones del sistema electoral es el letrado de las Cortes Generales y director de la Secretaría Técnica de la Junta Electoral Central, Manuel Delgado-Iribarren, quien reúne las funciones del sistema electoral en torno a dos esenciales que deben cumplirse, desde su punto de vista. La primera, la constitución de un Parlamento representativo, formado tras unas elecciones libres y disputadas, reflejando siempre el pluralismo político y social existente, estructurado a raíz de un número adecuado de partidos políticos donde los ciudadanos vean representados sus intereses, pero evitando una excesiva fragmentación. En segundo lugar, la importancia de formar gobiernos estables al tiempo que se permita una alternancia periódica en el poder, fundamental en un régimen parlamentario¹⁰. Así, los elementos fundamentales para Delgado-Iribarren son, en realidad, una mezcla entre la representación, concentración y participación propuestas por Nohlen, unido a la representación y la formación de gobierno por Harrop y Miller.

Desde mi punto de vista, y continuando con la línea argumental de Delgado-Iribarren, una de las funciones más importantes que debe cumplir un sistema electoral es la estabilidad del gobierno. Así, debe favorecer la creación de gobiernos estables, además de promover la

⁸ López Flores, “Sistema electoral y partidos políticos”, en Arango Morales X., Hernández Paz, A. (coord.), *Ciencia política. Perspectiva multidisciplinaria*, Tirant lo Blanch, México D.F, 2015, p. 84 (disponible en: <http://eprints.uanl.mx/8359/1/Documento4.pdf>)

⁹ Harrop., Miller., “Los sistemas electorales” en Caminal Badía, M. (coord.), *Manual de Ciencia Política*, Tecnos, Madrid, 1996, pp. 341-342.

¹⁰ Delgado-Iribarren García Campero, “Funciones del sistema electoral”, en Mario Kölling (coord.), *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, Madrid, 2012, p.19.

alternancia en el poder. Si echamos la vista atrás y nos remontamos a la transición española hasta llegar a nuestros días, siguiendo así un orden cronológico, se han sucedido dos legislaturas de Unión Centro Democrático (UCD), lideradas por Adolfo Suárez en primer lugar y Leopoldo Calvo-Sotelo en segundo; seguidas por cuatro legislaturas del PSOE presididas por Felipe González; dos legislaturas de José María Aznar al frente del PP; dos del PSOE dirigido por José Luis Rodríguez Zapatero y por último Mariano Rajoy, del PP, presidiendo a día de hoy su segunda legislatura. De esta forma, la alternancia en el poder se ha conseguido, salvo los cuatro gobiernos de Felipe González, si bien es cierto que es una alternancia entre las dos grandes fuerzas políticas, siendo así un sistema caracterizado por su bipartidismo¹¹.

En lo que respecta a la estabilidad de los gobiernos, se va a realizar un análisis centrándose en cómo accedieron al poder, basándose una vez más en la línea de pensamiento de Delgado-Iribarren, estudiando así si se alzaron con la presidencia mediante una mayoría absoluta o simple. Comenzando por el gobierno de Adolfo Suárez, obtuvo en su primera legislatura 165 escaños, seguidos de 168 en la segunda consiguiendo en ambas una mayoría simple. En las siguientes elecciones generales, celebradas en octubre de 1982, Felipe González consiguió alzarse con mayoría absoluta en sus dos primeras legislaturas, logrando 202 escaños en la primera, seguidos de 184 en la segunda. En lo que respecta a sus dos últimas legislaturas, logró 175 asientos, quedándose así a las puertas de la mayoría absoluta y alejándose de la misma en su último mandato, con 159 escaños. El gobierno de José M.^a Aznar, logró una mayoría simple de 156 escaños en la primera legislatura, y una mayoría absoluta de 183 en la segunda. Volviendo a la etapa socialista, Rodríguez Zapatero ganó la primera vez con 164 escaños, frente a los 169 obtenidos en la segunda legislatura. Mariano Rajoy, líder del PP, se alzó con una mayoría absoluta de 186 escaños en la primera legislatura, mientras que la segunda, en la que se encuentra actualmente, se ha caracterizado por su complejidad donde, como ya se ha dicho anteriormente, los españoles han tenido que acudir a las urnas en dos ocasiones¹².

¹¹ Delgado-Iribarren García Campero, “Un logro indiscutible: La formación de gobiernos estables y la alternancia periódica en el poder. La hipótesis de un eventual reforzamiento mediante un procedimiento de premio a la mayoría” en Mario Kölling (coord.), *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, 2012, Madrid, p.21.

¹² Ministerio del Interior, Consulta de Resultados Electorales de las elecciones junio 1977, marzo de 1979, octubre de 1982, junio de 1986, octubre 1989, junio 1993, marzo 1996, marzo 2000, marzo 2004, marzo 2008, noviembre 2011, diciembre 2015, junio 2016 (disponible en: <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html?vuelta=1&codTipoEleccion=2&codPeriodo=197706&codEstado=99&codComunidad=0&codProvincia=0&codMunicipio=0&codDistrito=0&codSeccion=0&codMesa=0>)

Así las cosas, de las trece elecciones que se han producido desde la transición, solo cuatro han logrado la mayoría absoluta: Felipe González en dos ocasiones, José María Aznar y Mariano Rajoy. El resto de gobernantes han tenido que valerse de apoyos externos proporcionados por otras fuerzas políticas, conocidas como partidos bisagra, para lograr la presidencia del poder ejecutivo, lo que en ocasiones ha llegado a formar gobiernos débiles, donde la gobernabilidad se ha visto dificultada por falta de consenso. Un ejemplo de gobierno débil lo encontramos en la actual legislatura de Mariano Rajoy. El presidente del Gobierno consiguió 123 escaños en las elecciones celebradas en diciembre de 2015, siendo imposible la formación de gobierno. Esta situación llevó a celebrar nuevas elecciones en junio de 2016, durante las cuales alcanzó 137 escaños. Para hacerse con la presidencia, tuvo que aliarse con Ciudadanos y Coalición Canaria, así como conseguir la abstención de la mayoría de los diputados del PSOE en la segunda votación.

No son pocos los grupos que han criticado los gobiernos inestables, o la dificultad de alcanzar una mayoría absoluta. Son múltiples las soluciones que se propuesto para solucionar este conflicto. La más discutida consiste en premiar con un número de escaños al partido político que ha acumulado el mayor número de votos. Esta posibilidad, empleada en Italia y Grecia, es difícil ponerla en práctica en España. Tomando prestada la teoría de Delgado-Iribarren, este premio fomentaría el bipartidismo del que está saliendo España con fuerzas nuevas como Podemos o Ciudadanos, al recompensar a la fuerza política más votada¹³.

2.1. Modalidades de sistema electoral

Dentro de los sistemas electorales, es posible distinguir entre mayoritario y proporcional. En primer lugar, el sistema mayoritario puede ser definido como un método más sencillo y pragmático, en el que se busca potenciar la gobernabilidad. Esto podría considerarse

¹³ Delgado-Iribarren García Campero, “Un logro indiscutible: La formación de gobiernos estables y la alternancia periódica en el poder. La hipótesis de un eventual reforzamiento mediante un procedimiento de premio a la mayoría” en Mario Kölling (coord.), *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, Madrid, 2012 p.24.

su principal ventaja, de forma que se trata de un mecanismo que busca evitar la fragmentación, lo cual desemboca directamente en un reflejo menos fiel de los deseos de los votantes, produciendo un importante daño colateral ya que muchos votos no serán representados. Así, lo común es que las segundas y terceras fuerzas políticas difícilmente obtendrán representación, produciéndose así una potencialización del bipartidismo. Estados Unidos o Francia son ejemplos de sistema mayoritario, aunque Reino Unido es considerado como el ejemplo por excelencia, que se expone a continuación.

Los británicos cuentan con un sistema mayoritario a una vuelta, donde los distritos electorales -conocidos como *constituencies*- son uninominales, y la fórmula de reparto de escaños empleada es Sainte-Laguë. Su territorio se divide así en 650 *constituencies*, donde los ciudadanos de cada distrito, que suele tener una media de 60.000 votantes, eligen en cada circunscripción a uno de los 650 miembros que van a constituir la Cámara baja o de los Comunes. Este sistema mayoritario favorece la gobernabilidad y fomenta el bipartidismo, pero, como ya se ha reflejado anteriormente, entorpece y dificulta la representación y el pluralismo político. De esta manera, el futuro primer ministro será aquel que obtenga la mayoría absoluta de los asientos de la Cámara de los Comunes.

En lo que respecta a los representantes de cada distrito, podemos resumir su manera de elección en *“the winner takes it all”*, lo que significa que, de todos los votos reunidos en cada distrito, el que haya obtenido la mayoría - no necesariamente la mayoría absoluta- será el que consiga el escaño. El efecto que se produce es conocido como la “ley del cubo”, definida por María Garrote de Marcos de la siguiente manera: *“La ventaja de un partido sobre otro en porcentaje de votos se triplica al traducirse en porcentaje de escaños”*, fomentando así la gobernabilidad, pero disminuyendo la representación.¹⁴ Poniendo como ejemplo la actual Cámara de los Comunes, 331 escaños de los 650 totales pertenecen al Partido Conservador, al frente del cual se encuentra actualmente Teresa May. 232 escaños recaen en manos del Partido Laborista y los 87 escaños restantes se reparten entre Partido Nacional Escocés, Partido Liberal Demócrata, Partido Unionista Británico, Partido Socialdemócrata y Laborista, Partido Unionista de Ulster, Sinn Féin, Plaid Cymru, Partido Verde y UKIP- Partido por la Independencia de Reino Unido-. Así, en comparación con otras legislaturas, se está

¹⁴ Garrote de Marcos, M., “La reforma del sistema electoral británico: a propósito del referéndum del 5 de mayo de 2011”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 28, 2011, p. 528.

produciendo un aperturismo y un aumento del pluralismo político, aunque las críticas siguen concentrándose en torno a este sistema de carácter mayoritario donde se han llegado a producir en ocasiones “*resultados aberrantes, es decir, que el partido que gana en escaños no haya ganado en votos. Esto se produjo en 1951 y en 1974*”¹⁵. En las elecciones de 1951, durante las cuales fue elegido Winston Churchill como Primer Ministro, el Partido Conservador logró 26 escaños más que su oponente, el Partido Laborista, obteniendo sin embargo casi un millón y medio menos de votos. En lo referido a las elecciones de 1974, se repitieron los acontecimientos con la elección de Harold Wilson como primer ministro por el Partido Laborista, habiendo conseguido 226.564 votos menos que los conservadores.

Retomando el tema de los distritos, se pueden distinguir entre *safe seats*¹⁶, es decir, distritos seguros donde casi siempre el mismo partido resulta vencedor y *marginal seats*, donde resulta interesante hacer campaña electoral ya que los resultados varían dependiendo de la legislatura. Con mayor frecuencia se está produciendo lo que María Garrote denomina “desiertos electorales”, que son aquellas zonas en las que están venciendo partidos diferentes al Conservador y Laborista, líderes por excelencia, fomentando así el pluralismo político en la lucha contra el bipartidismo. Al ser distritos uninominales, los representantes de cada partido político en los distintos *constituencies* hacen una campaña muy concienciada con la intención de convencer a sus electores porque, debido a la pequeña magnitud de los distritos, es común que los votantes conozcan a sus representantes, de forma que la costumbre es votarles por lo que los políticos transmiten y lo que vayan a hacer por el distrito, con independencia del partido político al que pertenezcan.

Recientemente, se intentó llevar a cabo una modificación del sistema electoral británico, que finalmente no fue llevada a término. Se pretendía reformar la elección de los miembros de la Cámara de los Comunes mediante el voto alternativo. Así, los ciudadanos podrían ordenar por preferencia a los candidatos, y no limitarse a votar a uno como ocurre actualmente, para así evitar que un candidato sea elegido sin tener la mayoría de los apoyos.

¹⁵ Garrote de Marcos, M., “La reforma del sistema electoral británico: a propósito del Referéndum del 5 de mayo de 2011”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 28, 2011, p. 529.

¹⁶ Abevaron, Ashton-under-Lyne, Ayr, Cardiff West, Coventry, Hemsworth, Kingston, Leeds o Liverpool son, por citar algunos, ejemplos paradigmáticos de *safe seats* laboristas. En lo que respecta a *safe seats* de carácter conservador Ashford, Banbury, Bosworth, Cities of London and Westminster, entre otros. Visto en Electoral Reform Society, *How safe seats fail voters* (disponible en Safe Seats, <http://www.electoral-reform.org.uk/safe-seats>)

La propuesta, presentada en referéndum el 5 de mayo de 2011 obtuvo un elevado número de votos en contra, concretamente un 67.9% de los votantes. A pesar de esto, se trata de uno de los sistemas que más modificaciones ha sufrido a lo largo del tiempo. Una de las más llamativas fue la existencia del voto plural hasta el año 1948, donde los ciudadanos podían votar en más de un distrito si tenían intereses económicos en ellos. Poco a poco se fue fraguando el principio de “*one man, one vote*” en el que se basa su democracia actual.

Otro sistema mayoritario que conviene traer a colación es el del Senado español. Reflejado en el artículo 69 de la CE, además de los arts. 160, 165 y 166 de la LOREG (entre otros), es considerado como la *Cámara de representación territorial* y tiene un número variable de miembros. La votación de los mismos sigue un sistema electoral mayoritario, y se estructura de la siguiente manera: cada provincia tiene derecho a cuatro senadores, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla a dos senadores cada una de ellas. En lo que respecta a las provincias insulares, tres corresponden a Gran Canaria, al igual que en Mallorca y Tenerife, un senador a Ibiza-Formentera, otro a Menorca y lo mismo a Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma. Además, las Comunidades Autónomas designan un senador más, con opción de añadir otro por cada millón de habitantes en su territorio. Para la elección de los senadores, se trata de un sistema de listas abiertas. Los futuros senadores serán aquellos que hayan obtenido mayor número de votos hasta complementar el de senadores asignados a la circunscripción, en base al artículo 166.1.b) de la LOREG ¹⁷.

Una vez analizado el sistema mayoritario y dos ejemplos del mismo, resulta necesario estudiar el sistema proporcional. En lo que respecta a esta modalidad de sistema, vigente en España en la elección de los diputados, representa un mayor reflejo de los deseos de la población de forma que segundas y terceras fuerzas, o partidos considerados pequeños, pueden conseguir un número de escaños difícilmente alcanzables en un sistema mayoritario. Se fomenta así un pluralismo político, donde además de los partidos más votados (PP y PSOE), hay actualmente diez partidos más representados en el Congreso de los Diputados. Sin embargo, a pesar de esta pluralidad en la Cámara Baja, no son pocos los ciudadanos que

¹⁷ Actualmente lo conforman 266 senadores, de los cuales 149 pertenecen al PP, 62 al PSOE, 20 a Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, 12 de Esquerra Republicana, 6 en manos del PNV y 17 pertenecientes al Grupo Mixto. Véase Senado en España, composición y organización (disponible en <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresenactivo/consultagrupo-parlamentario/index.html>, última consulta 28/03/2017).

demandan una mayor representación de sus intereses. Una solución posible sería el desbloqueo de las listas electorales, cuestión que será discutida más adelante.

Continuando con el sistema proporcional, hay que destacar que su mayor ventaja desemboca directamente en el punto débil de esta modalidad: la dificultad a la hora de gobernar. Así, un hemiciclo tan diverso genera un plus de complejidad a la hora de tomar decisiones. Un ejemplo de esta ingobernabilidad, anteriormente mencionada, se ve claramente reflejada en nuestro hemiciclo actual donde, de 350 diputados, 134 proceden del PP, seguidos de 84 del PSOE, 67 del grupo confederal formado por Unidos Podemos-En Comú Podem y en Marea, 32 procedentes de Ciudadanos, 9 de Esquerra Republicana, 5 de Partido Nacionalista Vasco (en adelante PNV) y los últimos 19 de grupo mixto, conformados por Convergencia Democrática de Cataluña (CDC), Compromís, Euskal Herria Bildu (EH Bildu), Unión del Pueblo Navarro (UPN), Coalición Canaria (CC), Foro Asturias (FAC) y Nueva Canarias (NC); reinando en numerosas ocasiones la discordia y la falta de puntos en común en las reuniones y votaciones del Congreso¹⁸.

Josep Colomer explica que son los propios partidos políticos los que, a lo largo de la historia, han elegido cuál es el sistema electoral que les conviene y les beneficia. De esta forma, aquellos grupos políticos que estén seguros de su victoria preferirán un sistema mayoritario, ya que esta modalidad designará un solo ganador absoluto y los demás grupos políticos serán todos considerados como perdedores absolutos. Por otro lado, el sistema proporcional puede considerarse como un sistema más seguro ya que saldrán elegidos varios ganadores parciales, al igual que perdedores¹⁹.

2.2. Elementos del sistema electoral

¹⁸ Composición del Congreso de los Diputados XIII Legislatura (2016-actualidad) (disponible en <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html>; última consulta 28/03/2017)

¹⁹ Colomer, J.M., “Son los partidos los que eligen los sistemas electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo)”, *Revista Española de Ciencia Política*, n. 9, 2003, p. 41.

Una vez explicado, a grandes rasgos, la diferencia entre un sistema electoral proporcional de uno de tipo mayoritario, resulta oportuno comprender el resto de los elementos esenciales que conforman nuestro sistema electoral. Para ello, utilizaré como esquema los cuatro elementos principales distinguidos por Nohlen, politólogo anteriormente mencionado. Son los que siguen: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura, la fórmula electoral y la barrera electoral.

2.2.1. Las circunscripciones electorales

Son muchos los partidos políticos (Podemos, Ciudadanos y Unión Progreso y Democracia, por citar algunos) que han denunciado y puesto en tela de juicio el sistema electoral español, centrándose especialmente en este punto: las circunscripciones electorales. En España, las circunscripciones son de tipo provincial, de forma que cada provincia equivale a una circunscripción. Hay así 52 circunscripciones: una por cada provincia, más Ceuta y Melilla. A cada una de ellas le corresponden dos diputados como mínimo, y el resto vendrán determinados por la población de cada una. Son así circunscripciones de tipo plurinominal. Una de las principales críticas gira en torno a la pequeña magnitud de muchos distritos, ya que provoca que los escaños obtenidos en nuestro sistema estén en ocasiones más cercanos a un sistema mayoritario que uno proporcional. Esto se debe a una razón profundamente matemática explicada por Dieter Nohlen en su obra *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*. Así, cuanto menor sea la magnitud de la circunscripción (lo que significa que tiene pocos escaños asignados), más porcentaje de votos necesitará un partido político para hacerse con un asiento en el Congreso. Juan Jesús Mora Molina califica como mayoritarias todas aquellas circunscripciones que tengan asignados entre uno y cinco escaños, y considera proporcionales aquellas con un número superior a diez. De esta forma, serán intermedias las que escojan entre seis y 9 diputados. Según esta teoría, solo las circunscripciones de Madrid, Barcelona, Murcia, Valencia, Alicante, Málaga y Sevilla pueden considerarse como circunscripciones proporcionales.²⁰

²⁰ Mora Molina, J.J; “El sistema electoral español, una propuesta realista”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, n. 46, 2012, p. 72 (disponible en

Esto desemboca directamente en la denuncia proclamada por muchos de ausencia de sufragio igualitario. Como ya se ha dicho, a cada provincia le corresponde un número determinado de escaños en función de su población. Así, Madrid tiene asignados un total de 36 diputados y cuenta con una población de 4.662.885 habitantes inscritos en el censo electoral, mientras que Soria, con tan solo 70.435, cuenta con 2 diputados. Esto significa que en Madrid hay un escaño por cada 129.524'58 electores, en comparación con los 36.217'5 de Soria. Es importante aclarar que una igualdad absoluta no puede conseguirse, pero sí resulta posible acercarse a una desigualdad razonable.

Pueden establecerse tres soluciones distintas para resolver esta problemática. La primera sería modificar las circunscripciones actuales de carácter provincial a circunscripciones de tipo autonómicas o establecer una circunscripción única. Ambas soluciones requerirían de una reforma constitucional, algo poco probable además de poco aconsejable teniendo en cuenta la inestabilidad e ingobernabilidad que reina en el Congreso. Otra posibilidad sería reorganizar el reparto de escaños, de forma que el mínimo por provincia fuese de un diputado en lugar de dos, lo que necesitaría una reforma de la LOREG y no de la Constitución, ya que la Carta Magna solo establece que es necesario fijar un mínimo, pero no especifica cuál: *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* (art. 68.2 de la CE). Otra propuesta que exigiría reforma de la Ley Electoral, pero no de la CE, sería aumentar el número de diputados en cincuenta, de forma que el Congreso de los Diputados pasaría a disponer de 400 escaños, cuestión que favorecería la proporcionalidad pero que, a día de hoy, podría generar mucha polémica en la sociedad civil debido al incremento que esto supondría en los Presupuestos Generales del Estado: *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* (art. 68.1 de la CE).

http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/10412/El_sistema_electoral_espanol.pdf?sequence=2)

2.2.2. *La forma de la candidatura*

Es posible encontrar dos formas distintas: las listas cerradas y las abiertas. Mientras que las abiertas permiten al votante elegir candidatos de diferentes partidos políticos, las cerradas condicionan la elección al elector, de forma que no es posible escoger representantes de grupos distintos. Dentro de las cerradas distinguimos las no bloqueadas, en las que el votante puede alterar el orden de los candidatos, pero siempre votando una misma lista y las bloqueadas, en donde no existe esa posibilidad. Estas últimas serían las características del Congreso de los Diputados español, frente a las listas abiertas propias del Senado.

Como ya ha quedado dicho anteriormente, una de las posibilidades a la hora de proporcionar una mayor representatividad a nuestro sistema y un mayor protagonismo a los votantes, sería el establecimiento de listas abiertas para la elección de los diputados, al igual que las existentes actualmente en el Senado. De esta forma, se conseguiría una mayor personalización del voto. Esta posibilidad fue considerada por el Consejo de Estado, que incluyó algunas reseñas sobre esta opción²¹. Si bien es cierto que es un método empleado en la mayoría de los países europeos, ya que somos los únicos que continuamos empleando listas cerradas y bloqueadas junto con Portugal, desde mi punto de vista tengo serias dudas de que sea una buena alternativa para nuestro sistema de voto. Si bien las listas cerradas y bloqueadas se establecieron en 1977, cuando nos encontrábamos atravesando un periodo de transición donde reinaba la incertidumbre, y los partidos políticos se caracterizaban por su fragilidad, hoy en día contamos con partidos políticos maduros y desarrollados como menciona Delgado-Iribarren, por lo que parece posible que se pudiese aplicar esta modalidad de lista²². Sin embargo, no creo que sea una buena solución. No dudo de la madurez de los grupos políticos,

²¹ Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General, 24 de febrero de 2009, p. 204. (disponible en <http://www.consejo-estado.es/pdf/REGIMEN-ELECTORAL.pdf>, última consulta 31/03/2017)

²² Delgado-Iribarren García Campero, “Un logro indiscutible: La formación de gobiernos estables y la alternancia periódica en el poder. La hipótesis de un eventual reforzamiento mediante un procedimiento de premio a la mayoría” en Mario Kölling (coord.), *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, 2012, Madrid, p.23.

pero creo precisamente que esta madurez y poder provocarían que las listas electorales abiertas no sean de utilidad, si los diputados o senadores no tienen la libertad de pronunciarse según piensan, y no como les ordene su partido. Unido a esto, opino que las listas abiertas no solucionarían las críticas que recibe nuestro sistema electoral, ya que, en base al Senado (y siendo consciente que no es buen parámetro de comparación ya que los electores lo consideran una cámara inferior y de menor importancia) sí es relevante tener en cuenta que los españoles apenas usan las listas abiertas que se proporcionan para la elección de los senadores. Hay que reconocer que esta modalidad conlleva una dificultad añadida y un mayor tiempo de dedicación a la hora de votar, que lleva a muchos electores a no emplear estas listas.

2.2.3. Fórmula electoral

El método empleado y la transformación en escaños que le sigue se encuentra directamente relacionado con el tipo de sistema utilizado, que diferencia entre proporcional y mayoritario, y que ha sido anteriormente explicado. Así, en el caso del método proporcional se consigue un mayor reflejo de los deseos de la sociedad, mientras que, en el sistema mayoritario, el partido político que más votos consiga en una circunscripción será el que obtenga todos los escaños de la misma.

En lo que respecta al procedimiento empleado para contabilizar los votos y transformarlos en escaños, nuestro sistema se rige por la fórmula d'Hont, aunque hay un amplio abanico de posibilidades. La fórmula electoral puede ser definida como *el procedimiento de cálculo que convierte en preferencias expresadas por los electores en una distribución de escaños entre los diversos candidatos o candidaturas que se presentan en un distrito determinado*²³ (Vallés y Bosch, 1983). Así, si imaginamos una circunscripción con un número de diputados asignado (X), y con un total de votos obtenidos (Y), haremos una operación simple para averiguar cuántos votos hay que conseguir para alcanzar un escaño. El problema es que el resultado no suele ser un número entero y habrá que utilizar una fórmula electoral

²³ Blanco Hernández, T., Fórmulas electorales: una aplicación práctica, *Revista EAN* No.59 enero-abril 2007 p.141.

para calcular cómo repartimos lo restante. En base a esto pueden utilizarse dos modalidades de fórmulas: los métodos del divisor (como la regla d'Hont, Sainte Lagüe, Sainte Lagüe rectificada, serie Imperiali o serie danesa) o los métodos de cociente (cuota Hare, cuota Hare rectificada, cuota Droop o Hagenbach-Bischoff, cuota Imperiali y cuota Imperiali reforzada).

La fórmula d'Hont, uno de los métodos del divisor, es la utilizada en nuestro sistema electoral y establecida en el art. 163.1 de la LOREG. Para su cálculo, habrá que descartar, en primer lugar, aquellos partidos que no alcanzan el 3% de los votos válidos de la circunscripción. Una vez ordenados de mayor a menor los votos obtenidos por cada partido político, habrá que dividir el número de votos obtenido por cada grupo entre los coeficientes 1,2,3,4,5 etcétera, hasta lograr el reparto de todos los escaños mediante la asignación de los mismos a aquellas candidaturas que hayan obtenido los coeficientes mayores. Así, en las elecciones celebradas el pasado 26 de junio de 2016, Madrid tenía asignados 36 escaños que, en función de la fórmula d'Hont, 15 fueron adquiridos por el PP, seguidos de 8 que cayeron en manos de Unidos Podemos, 7 en el caso del PSOE y 6 para Ciudadanos²⁴.

El resto de las fórmulas de método de divisor se diferencian en el divisor empleado. Así, la Sainte-Lagüe, en lugar de utilizar como coeficientes el 1,2,3,4 etc. como se ha mostrado en la fórmula d'Hont, utiliza coeficientes impares (1,3,5,7...). Supongamos por un momento que este hubiese sido el método empleado en las elecciones al Congreso de los Diputados durante el 26J. En el caso de Madrid, el PP habría visto sus escaños disminuidos (habría obtenido 14 frente a los 15 del método d'Hont), Unidos Podemos y PSOE no habrían visto cambios al mantenerse con 8 y 7 escaños respectivamente, y Ciudadanos pasaría de tener 6 asientos en el Congreso a poseer 7. En lo que respecta a la fórmula Sainte-Lagüe rectificada, que se caracteriza por el empleo de los coeficientes 1'4,3,5,7 etc., obtiene el mismo resultado que el conseguido con el método Sainte-Lagüe (14, 8, 7 y 7 escaños respectivamente). Continuando con el método Imperiali, que opera con los divisores 2,3,4,5 etc., el PP se mantendría con los 15 escaños obtenidos con la fórmula d'Hont, Unidos Podemos continuaría con los 8 escaños obtenidos hasta ahora con las diferentes fórmulas, al igual que el PSOE con 7 escaños. 6 asientos serían los obtenidos por Ciudadanos, lo mismo que con el método d'Hont, por lo que saldría perjudicado en comparación con Sainte-Lagüe y Sainte-Lagüe rectificada.

²⁴ Ver Anexos de elaboración propia.

La serie danesa situaría al PP con 14 escaños, seguido por Podemos que sigue manteniendo los 8 asientos, 7 en manos de Podemos y un perjudicado Ciudadanos con 6 escaños.

En lo que respecta al método Hare, se trata de una fórmula distinta al ser un método de cociente y no de divisor, como los anteriormente calculados. Para operar con este método, habrá que sumar los votos válidos de todos los partidos de una misma circunscripción, y dividir la cantidad obtenida por el número de escaños a repartir. El número obtenido se dividirá entre los votos de cada partido. Como los números obtenidos serán decimales con toda probabilidad, no conseguiremos repartir todos los asientos del Congreso de los Diputados. Para remediar esta situación y asignar los escaños restantes, se multiplican los escaños asignados a priori (sin decimales) por el número total de votos válidos/ número de escaños. El resultado se restará sobre los votos obtenidos por el partido que estemos calculando. Así, los escaños que quedasen por repartir se asignarán a los partidos que hayan obtenido un resto mayor. En base a esto, y tomando como ejemplo Madrid, el PP se habría alzado con 14 escaños, seguido por Unidos Podemos con 8 y Ciudadanos y PSOE con 7 cada uno.

De esta forma, es posible determinar que el partido más votado es beneficiado por las fórmulas d'Hont e Imperiali, el segundo y tercer partido obtienen el mismo número de escaños en todas las fórmulas de reparto, y la cuarta fuerza es más recompensada con Sainte-Lagüe, Sainte-Lagüe rectificada, danesa y Hare, y perjudicada con d'Hont e Imperiali.

Considero oportuno realizar el mismo análisis con una circunscripción de menor magnitud, como por ejemplo Murcia para así comprobar si el resultado varía al aplicar otras fórmulas en circunscripciones de magnitud media. En base a la fórmula d'Hont, el PP consigue 5 escaños, seguidos de 2 en el caso del PSOE, 1 para Unidos Podemos y lo mismo para el PSOE. En Sainte-Lagüe, Imperiali y Hare, los resultados obtenidos son los mismos que en d'Hont. Al aplicar Saint-Lagüe reforzada, el PP pierde un escaño, PSOE y Unidos Podemos se mantienen, y Ciudadanos gana un asiento en el Congreso. En lo que respecta a la cuota danesa, el PP se sitúa con 4 escaños, seguido por PSOE, Ciudadanos e Unidos Podemos - todos ellos con 2 escaños.

Por último, este mismo análisis se ha efectuado con la Rioja, una de las circunscripciones más pequeñas con un total de 4 diputados asignados. En este caso, la fuerza más votada se ve favorecida por Imperiali, donde obtiene 3 escaños. Si se emplea la fórmula

d'Hont, Hare, Sainte-Lagüe y Sainte Lagüe rectificada, el resultado es de 2. En el caso de la cuota danesa, solo obtiene 1. La segunda y tercera fuerza alcanzan 1 escaño respectivamente con todas las fórmulas. El cuarto partido, Ciudadanos, si ve cambios dependiendo del método empleado, obteniendo así 1 escaño con Sainte-Lagüe, Sainte-Lagüe rectificada y danesa, no obteniendo ningún asiento con el resto.

Haciendo un breve análisis comparando las distintas posibilidades de métodos de divisor se observa que, dependiendo de la circunscripción, el resultado diferirá, por lo que cabe determinar que la fórmula electoral no es tan importante como parece. Así, el partido más votado en Madrid, sale beneficiado con el método d'Hont e Imperiali, mientras que en Murcia también obtiene mejores resultados con Sainte-Lagüe. En la Rioja, sin embargo, solo le beneficia Imperiali. Las segundas y terceras fuerzas no se ven afectados por el tipo de fórmula ya que en todas ellas consigue el mismo número de asientos (a excepción del tercer partido más votado en Murcia, que pierde un escaño con Imperiali). El cuarto partido se ve perjudicado en las elecciones por Madrid por d'Hont e Imperiali, mientras que en Murcia y la Rioja pierde un escaño con d'Hont, Sainte-Lagüe, Imperiali y Hare,

El método d'Hont, a pesar de ser el más utilizado en países europeos como Austria, Bélgica, España o República Checa; o sudamericanos como Colombia, Chile, o Argentina (por citar algunos), es considerado por muchos como el menos proporcional de todos. Desde mi punto de vista y, a modo de conclusión, añadir que la fórmula no es tan relevante como puede serlo el número de escaños a repartir o el tipo de circunscripción. En esta línea, M^a Rosa Ripollés argumenta que *“un número bajo de escaños actúa con la práctica totalidad de las fórmulas, como un sistema casi mayoritario, no en balde se ha dicho que es a partir de la pentanomialidad cuando las fórmulas electorales comienzan a actuar como proporcionales (...)”*²⁵

²⁵ Ripollés Serrano, M^a.R., “La proporcionalidad como variable o como problema en el sistema electoral español” en Mario Kölling (coord.), Fundación Manuel Giménez Abad (ed.), *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, Zaragoza, 2012, p 58.

2.2.4. Barrera electoral

Considero oportuno añadir un elemento a la estructura del sistema electoral fijada por Dieter Nohlen. Se trata de la barrera electoral, un mecanismo empleado para evitar la fragmentación del Congreso, acercando algo más nuestro sistema a una fórmula electoral mayoritaria. En palabras de María Rosa Ripollés Serrano, la barrera electoral, también conocida como cláusula de exclusión, tiene la finalidad de *cortar el acceso a la representación a quienes, generalmente por el número de apoyos electorales (aunque hay circunscripciones que también operan como barreras [...]) no superan umbrales establecidos en las normas constitucionales o legales.*²⁶

La barrera legal establecida en nuestro país es del 3% en el caso de las elecciones generales (art. 163.1. a)), aunque aumenta en un 2% hasta llegar al 5% en las elecciones municipales art. 180). De esta forma y, en el caso de las elecciones generales, que es lo que nos concierne, todos aquellos partidos políticos que tengan menos del 3% de votos dentro de una circunscripción, no podrán beneficiarse del reparto de escaños ²⁷.

Sin embargo, los grupos políticos no solo tienen que superar esta barrera del 3% para lograr participar en el reparto de escaños ya que, muchas veces, aun obteniendo un número de votos superior a la barrera fijada en la LOREG, no logran alcanzar ningún escaño. Esto se debe a que existe también una barrera natural que ha sido producida por el pequeño tamaño de las circunscripciones, ya que, como se ha explicado anteriormente, a menores diputados asignados, mayor es el porcentaje de votos que deben lograr los partidos políticos. También hay que tener en cuenta que la fórmula electoral empleada en España -el sistema d' Hont- no permite, salvo ocasiones puntuales, que un partido político con menos de 3% de los votos obtenidos pueda lograr un escaño.

²⁶ Ripollés Serrano, M^a.R., “La proporcionalidad como variable o como problema en el sistema electoral español” en Mario Kölling (coord.), Fundación Manuel Giménez Abad (ed.), *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, Zaragoza, 2012, p 60.

²⁷ Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (BOE 20 de junio de 1985, disponible en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo5-1985.html).

Así las cosas, la barrera legal ha sido otro de los puntos que más críticas ha sufrido por parte de los ciudadanos. Tal ha sido la magnitud de protestas que han rodeado este punto, que ya en el pasado el Tribunal Constitucional tuvo que manifestarse al respecto en la sentencia 75/1985, 21 de junio. El recurso de amparo planteado por Entesa de l'Esquerra Catalana contra el acta de proclamación de diputados al Parlamento de Cataluña, denunciaba la vulneración del art. 23 de la C.E, garante de la igualdad de todos los españoles en la participación y el acceso a las funciones públicas por la barrera electoral del 3%. En esta sentencia, el TC garantiza y asegura el respeto de la proporcionalidad por parte de la barrera electoral: *“desde la perspectiva constitucional, no es discutible, por lo que no puede, por todo ello, apreciarse que los preceptos de la Constitución y del Estatuto Catalán de Autonomía que determinan la existencia de un sistema de representación proporcional hayan sido vulnerados por la norma legal que impone esa barrera, y esta inexistencia de infracción constitucional o estatutaria nos conduce a la conclusión de que dicha norma tampoco contradice el contenido del derecho del art. 23.2 de la Constitución, en cuanto al carácter de los requisitos que para el ejercicio de tal derecho se señalan”* (F.Jº 5). Por otro lado, el TC afirma que: *“La validez constitucional de esta finalidad es lo que justifica, en último término, el límite del 3 por 100 impuesto por el legislador, y esa validez se aprecia si tenemos en cuenta que el proceso electoral, en su conjunto, no es solo un canal para ejercer derechos individuales (personales o de grupo) reconocidos por el art. 23 de la Constitución, sino que es también, a través de esta manifestación de estos derechos subjetivos, un medio para dotar de capacidad de expresión a las instituciones del Estado democrático y proporcionar centros de decisión política eficaces y aptos para imprimir una orientación general a la acción de aquél”* (F.Jº 5)²⁸.

Las reformas en torno a la barrera electoral se pueden englobar en torno a las dos más sonadas, que son las que aparecen reflejadas en el informe del Consejo de Estado. La primera de ellas sería abolir la barrera electoral, medida que no necesitaría una reforma del texto constitucional y que, bajo mi punto de vista, no solucionaría los problemas ya que las propias circunscripciones al igual que la fórmula d'Hont ejercen ya una barrera natural. En lo que respecta a la segunda, busca ampliar la barrera a un 5%, pero que tuviese carácter nacional y no por circunscripción provincial. De esta forma, se conseguiría que ciertos partidos políticos de marcado carácter autonómico o provincial tuviesen un número de escaños más proporcional.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de junio 75/985 (FJ 5) (disponible en <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/455>).

Esto puede ilustrarse con el ejemplo del Partido Nacionalista Vasco (en adelante PNV) que está claramente sobrerrepresentado en comparación con otros grupos políticos. Así, en las elecciones de diciembre 2015, el PNV obtuvo 6 escaños con 302.316 votos, mientras que otros partidos con un número inferior pero similar de votos no obtuvieron ningún escaño. Esto se debe a que los votos del PNV se concentran en el País Vasco, lo que les permite superar sin problemas la barrera del 3%. Otro ejemplo sería EH Bildu, partido vasco que con 219.125 votos logró 2 asientos en el Congreso de los Diputados. Así, grupos políticos como PACMA con 220.369 votos (superando así a Bildu) o UPyD con 155.153 no lograron ningún escaño.

De esta forma, y a modo de conclusión en lo que respecta a la barrera electoral, me gustaría añadir que, si bien es cierto que ampliar la barrera a carácter nacional en lugar de provincial solucionaría esta problemática, también exigiría una reforma de la Constitución, al reflejarse en ella la modalidad de circunscripciones provinciales y no única.

3. LA LEY ORGÁNICA 5/1985, 19 DE JUNIO, DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL.

La Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en adelante LOREG, fue aprobada en 1985, cuando España ya había superado el proceso de transición y estaba constituida como un régimen democrático. Resulta evidente que, si algo caracteriza y diferencia a las democracias de otros regímenes políticos es precisamente la atribución de la titularidad del poder a los ciudadanos y la posterior manifestación de esta cesión a través de las elecciones. De esta forma, resultaba fundamental la creación de una Ley Electoral que regulase esta situación, garantizando así un pluralismo político y una alternancia en el poder. El artículo 81.1 de la CE regula la importancia de aprobar una Ley Orgánica que desarrollase el régimen electoral: *“Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución”*.

Antes de la promulgación de la LOREG, el régimen electoral se regulaba en el Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas electorales. Los elementos principales que

regulaba fueron acogidos posteriormente por la Constitución de 1978 y en la Ley Electoral aprobada ocho años más tarde. El objetivo de esta ley inicial era el de recoger la libertad de expresión de la soberanía popular, como se cita en el Preámbulo de la ley: *Un sistema electoral en un Estado democrático debe garantizar, como elemento nuclear del mismo, la libre expresión de la soberanía popular y esta libertad genérica se rodea hoy día de otro conjunto de libertades, como la libertad de expresión, de información, de reunión, de asociación, etcétera. Por ello, el efecto inmediato de esta Ley no puede ser otro que el de reforzar las libertades antes descritas impidiendo que aquellos obstáculos que puedan derivarse de la estructura de una sociedad, trasciendan al momento máximo de ejercicio de la libertad política*²⁹.

La estructura de la LOREG original, sin tener en cuenta las reformas posteriores que ha ido experimentando se organizaba en torno a un título preliminar, seguido de cuatro títulos, además de disposiciones adicionales y transitorias. A lo largo de sus doscientos nueve artículos se regulaban, y regulan, cuestiones como el derecho de sufragio universal activo y pasivo, cuestión incluida en los artículos 23, 68, 69, 140 y 152 de la CE; la composición y funcionamiento de la Junta Electoral, el censo o el procedimiento electoral. Sin embargo, la LOREG no se mantiene hoy en día como en aquel entonces, sino que ha sufrido una serie de modificaciones a través de distintas leyes orgánicas ³⁰.

La reforma más reciente sufrida por la LOREG ha sido la del pasado 31 de octubre de 2016, cuando se buscaba evitar que las posibles terceras elecciones fueran celebradas el 25 de diciembre, día de Navidad. Así, se promulgó la Ley Orgánica 2/2016, de 31 de octubre, de

²⁹ Preámbulo Ley Orgánica 5/1985, 19 junio del Régimen Electoral General.

³⁰ Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, para la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo; Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General; Ley Orgánica 6/1992, de 2 de noviembre, por la que se modifican los artículos 72, 73 y 141 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General; Ley Orgánica 13/1994, de 30 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General; Ley Orgánica 3/1995, de 23 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General; Ley Orgánica 1/1997, de 30 de mayo, de Modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General para la Transposición de la Directiva 94/80/ce, de elecciones municipales; Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los Concejales; Ley Orgánica 9/2007, de 8 de octubre, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General; Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, Ley Orgánica 3/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General; la Ley Orgánica 2/2016, de 31 de octubre, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, para el supuesto de convocatoria automática de elecciones en virtud de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 99 de la Constitución. Dicho artículo dice lo siguiente: “*Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del presidente del Congreso*”. Este artículo, aplicado a la práctica, significaba la celebración de las terceras elecciones generales de la actual legislatura en un día tan especial como es el de Navidad.

La explicación de por qué se celebrarían las elecciones ese día es la que sigue. El debate de investidura tuvo lugar el 30 agosto. Como consecuencia, el 31 del mismo mes tuvo lugar la primera votación en la que Mariano Rajoy, candidato propuesto por el Rey Felipe VI, no logró alcanzar la mayoría absoluta requerida, es decir, alcanzó 170 votos a favor de los 176 requeridos. El día 2 de septiembre, cuarenta y ocho horas después de la primera votación, en base al artículo 99.3 de la CE, se celebró la segunda votación en la que el candidato del Partido Popular necesitaba mayoría simple para ser investido como Presidente del Gobierno, algo que no consiguió al obtener el mismo resultado que en la votación anterior, es decir, 170 votos a favor, que fueron efectuados por la totalidad de los diputados del Partido Popular, de Ciudadanos, Coalición Canaria y del Partido Nacionalista Canario, con los correspondientes votos en contra de los escaños del resto de fuerzas políticas. Como resultado de dicha votación, y en base al artículo 99.5 de la CE, los miembros del Congreso disponían de un periodo de dos meses desde la primera votación para que algún candidato obtuviese la confianza de la Cámara. En caso contrario, se debían disolver ambas cámaras por el Rey, con fecha de 1 de noviembre, y se convocarían nuevas elecciones cincuenta y cuatro días después, lo que equivale al día de Navidad, 25 de diciembre, en base al artículo 42.2 de la LOREG.

Aunque finalmente no se celebraron terceras elecciones, ya que Rajoy fue investido el 29 de octubre, se llevó a cabo la reforma de la LOREG para evitar esta posibilidad añadiendo así una disposición adicional séptima en la que se adelantaban las elecciones situando un periodo de cuarenta y siete días en lugar de los cincuenta y cuatro previstos.

Otra de las reformas electorales más sonadas ha sido la realizada por la LO 2/2011, de 28 de enero, a través de la cual se modificó el ejercicio del sufragio activo de aquellos españoles

que estén residiendo en el extranjero³¹. Me atrevería a decir que ha sido la modificación más criticada en la historia del régimen electoral, a través de la cual los nacionales que no residan en España perdieron el derecho a votar en las elecciones municipales, y sufren una mayor dificultad para ejercer el voto en las elecciones generales y autonómicas, al instaurarse el voto rogado.³² Antes de esta reforma los electores del CERA (el Censo Electoral de los residentes ausentes en el extranjero) recibían, a través de voto urgente y certificado la documentación necesaria para ejercer el voto, que el elector podía emitir por correo o a través del Consulado. Debido a la LO 2/2011, este proceso se ha complicado y son ahora los propios votantes los que deben pedir el voto. Este aspecto de la LOREG ha sido denunciado por diferentes partidos políticos que exigen su reforma, como se verá desarrollado en el siguiente epígrafe, además de muchos expertos en la materia, como es el caso de Rosario García Mahamut, catedrática de Derecho Constitucional, que demanda el fracaso de la reforma en su intento por mejorar la calidad del voto: *“Ahora, el nuevo procedimiento lejos de garantizar la efectividad del sufragio —esto es, que el voto llegue a destino y que sea susceptible de ser escrutado en tiempo y forma— cabe afirmar que los datos que arroja su puesta en práctica avala la afirmación de que se ha conseguido justo lo contrario a lo que perseguía la norma”*³³.

4. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE LOS DISTINTOS PARTIDOS POLÍTICOS

Como ya se ha comentado a lo largo de este trabajo, muchas han sido las propuestas de reforma enunciadas por distintos grupos políticos. Antes de referirnos a ellas, es importante acudir al artículo 68 de la Constitución Española, donde se establecen una serie de límites que deben ser respetados en el derecho electoral español. De esta forma, si se decidiese modificar

³¹ Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.(disponible en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-2011.html, última consulta 01/04/2017)

³²García Mahamut, R., “La reforma electoral (LO 2/2011) y el voto de los españoles en el exterior (CERA), La inefectividad del derecho de sufragio de los españoles en el exterior. Una necesaria revisión”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 30, 2012, p.268.

³³ García Mahamut, R., “La reforma electoral (LO 2/2011) y el voto de los españoles en el exterior (CERA), La inefectividad del derecho de sufragio de los españoles en el exterior. Una necesaria revisión”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 30, 2012, p.262.

alguno de los puntos de nuestro sistema electoral, y fuese contrario a alguno de los preceptos que se citan a continuación, deberán ir de la mano de una reforma del texto constitucional.

- En primer lugar, en el artículo 68.1 aparece la composición del Congreso de los Diputados, que deberá oscilar entre un mínimo de trescientos y un máximo de cuatrocientos diputados. En base al artículo 162, del capítulo III, del título II, de la LOREG, nuestro Congreso de los Diputados está compuesto por 350 diputados. Muchos han sido los que han alzado la voz en búsqueda de una ampliación del Congreso hasta los 400 escaños, logrando así una mayor proporcionalidad.
- En lo que respecta al punto segundo de este artículo, instaura el carácter provincial de las circunscripciones electorales, teniendo cada una de ellas derecho a un mínimo de diputados, además de un plus asignado en función de la población. Hay que considerar que Ceuta y Melilla, ciudades autónomas, tienen derecho a un diputado cada una. Como ya se ha comentado y se estudiará a continuación, no son pocos los que abogan por una circunscripción única o de carácter autonómico como solución a los problemas³⁴.
- La elección en cada circunscripción se verificará en base a los criterios de representación proporcional.
- La condición de electores y elegibles de todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos.
- El plazo de treinta a sesenta días en los que tendrán lugar las elecciones desde la terminación del mandato, para lo cual se convocará al Senado veinticinco días después de la celebración de las mismas.

De esta forma, en función de la reforma de la ley electoral que se llevase a cabo, se necesitaría acompañarla, o no, de una modificación de la CE. Si la reforma efectuada cumpliera con los requisitos mínimos establecidos en el art. 68 CE, sería suficiente con reformar la LOREG, para lo cual se necesitaría la mayoría absoluta del Congreso, en base al art. 81 de nuestro texto constitucional: *“La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.”* En el caso de que se optase por una reforma de carácter más agresivo, como la

³⁴ El mínimo es de dos por provincia, en base al artículo 162.2 de la LOREG

modificación de las circunscripciones actuales, sería necesario modificar la CE mediante el procedimiento establecido en los artículos 166 al 169 del Título X de la CE.

Una vez explicadas en el epígrafe anterior algunas de las últimas reformas sufridas por la LOREG, considero importante comentar las propuestas de los diferentes partidos políticos, que en su mayoría aprovecharon para plantearlas en el Congreso de los Diputados el mismo día que se planteaba la reforma de la LOREG aprobada a través de la Ley Orgánica 2/2016, de 31 de octubre.

4.1. Unidos Podemos

La formación política Unidos Podemos, coalición reciente formada por Podemos e Izquierda Unida, proponía el pasado 20 de octubre de 2016 una serie de reformas en torno a la LOREG, englobadas en un total de 36 enmiendas. Aprovechaban el inicio de los debates en el Congreso con ocasión de la modificación de la fecha de las terceras elecciones para argumentar la necesidad de una pronta modificación de nuestro sistema electoral con carácter urgente.

Las reformas propuestas pueden agruparse en torno a cuatro ideas fundamentales: una mayor igualdad en el voto con independencia de la circunscripción desde la que se emita, facilitar el voto a los expatriados, la obligatoriedad de los debates durante la campaña electoral en televisión y, por último, el control de la financiación de los partidos políticos. La meta de todas ellas es el acercamiento a un sistema cada vez más proporcional, alejándonos así de aquellos elementos que nos asemejan a uno de tipo mayoritario. Si bien es cierto que buscan la reforma de cuatro puntos, en el que más se centran es en la facilitación del voto a los españoles residentes en el extranjero, defendiendo acabar con el “voto rogado”, anteriormente mencionado, incluido en la LOREG en 2011 mediante la reforma del PP, PSOE, CIU y PNV. El artículo 75 regula este aspecto, a través del cual *los españoles inscritos en el censo de los electores residentes-ausentes que viven en el extranjero deberán formular mediante impreso oficial la solicitud de voto dirigida a la correspondiente Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral, no más tarde del vigésimo quinto día posterior a la convocatoria. Dicho*

impreso será remitido a los españoles inscritos en el mencionado Censo, (...) en las dependencias consulares y de poder obtenerse por vía telemática. Antes de esta reforma, los expatriados recibían las papeletas en su domicilio en el extranjero. Hoy en día, deben rogar el voto, que este les sea reconocido y después recibirán las papeletas. Este sistema ha provocado un gran descenso de la participación, de 384.000 votos a 89.000, cuando hay más españoles en el extranjero hoy que hace siete años³⁵. Una vez que reciben las papeletas, estas deberán ser enviadas al Consulado por correo postal o acudir los propios electores a las urnas del consulado. Los votos serán posteriormente remitidos a España.

En esta misma línea, Unidos Podemos aboga por la ampliación del proceso electoral a cuatro semanas, en lugar de las dos actuales, para que los expatriados dispongan así de más tiempo para enviar las papeletas. También quieren crear una circunscripción exterior en el Congreso, de forma que tengan su propia representación en la Cámara Baja y facilitar el acceso a los trámites consulares por medios telemáticos y de cambio de horarios consulares.

Otra de sus propuestas consiste en rebajar la edad legal de sufragio activo a los dieciséis años, de forma que los menores de edad que cuenten con dieciséis y diecisiete años de edad puedan votar, argumentando que muchos de ellos trabajan y contribuyen con sus impuestos.

Buscan así corregir todos aquellos factores que, bajo su punto de vista, *provocan la desproporción y la desigualdad del voto en España, orientada a garantizar la igualdad real del voto de todas las personas*³⁶. Denuncian así que, desde 1977 el sistema electoral español ha alterado la voluntad de la gente en beneficio de los grandes partidos políticos como son el PP y PSOE, originando un perjuicio al resto.

³⁵ Si en 2008 había 1,2 millones de personas inscritas en el Censo Electoral de los Residentes Ausentes (CERA), siete años más tarde esta cifra se situaba cerca de los 1,9 millones.

Véase Escudero, J., “El fracaso del voto rogado para los españoles en el extranjero explicado en cinco claves”, *El Confidencial*, 23 de junio de 2016 (disponible en: http://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2016-06-23/voto-rogado-extranjero-elecciones-generales-26j_1221884/, última consulta 12/3/2017)

³⁶ Podemos, *Cambiar España: 50 pasos para gobernar juntos* (disponible en: https://podemos.info/wp-content/uploads/2016/05/acuerdo26J_final.pdf)

4.2. Ciudadanos

Una de las banderas de la formación política Ciudadanos es la reforma de la LOREG. Han llevado a cabo una proposición no de ley para que se constituya una subcomisión en el ámbito de la Comisión Constitucional que trabaje en la reforma de la Ley Electoral. Argumentan que, dado la importancia de una ley de carácter tan fundamental y estructural como es nuestra ley electoral, no pueden hacerse pequeñas reformas, sino que es esencial hacer un estudio y una reforma completa de la misma.

Los puntos criticados y en urgente situación de mejora desde el punto de vista de este grupo político, coinciden en parte con lo propuesto por Unidos Podemos. Así, abogan en primer lugar por una igualdad de voto, de forma que los votos de todos los españoles tengan el mismo valor, independientemente de la circunscripción desde donde se emitan. Por otro lado, buscan suprimir el voto rogado, y establecer la obligatoriedad de los debates entre los partidos políticos.

Ciudadanos se separa de la voluntad de Podemos y propone el desbloqueo de las listas electorales para lograr así un acercamiento entre los ciudadanos y los representantes políticos. En lo que respecta a ampliar el voto a los dieciséis años de edad, Ciudadanos critica a Unidos Podemos y Esquerra Republicana tachándoles de oportunistas, abogando así por mantener la edad actual, los dieciocho años, al igual que el resto de los países de Europa.

4.3. Unión Progreso y Democracia

Esta formación política, en adelante UPyD, ha sido uno de los partidos políticos que más énfasis ha puesto en la necesidad de reformar nuestro sistema electoral, al ser también una de las formaciones políticas que más ha sufrido sus inconvenientes. Actualmente UPyD no tiene peso en el Congreso de los Diputados, no habiendo obtenido ningún escaño en la última legislatura. Fundado en 2007, alcanzó un diputado en las elecciones de 2008 con 306.079 votos,

mientras que PNV con el mismo porcentaje de votos (1.19%) y solo 49 votos más, logró 6 asientos en el Congreso. Esta sobrerrepresentación de los partidos nacionalistas es una de las críticas más manifestadas por UPyD. En lo que respecta a las elecciones generales siguientes, celebradas en noviembre de 2011, alcanzaron su mayor resultado con 5 diputados, perdiéndolos todos en las elecciones celebradas en diciembre de 2015 y junio 2016, un factor muy relacionado con el surgimiento de los nuevos partidos políticos Podemos y Ciudadanos ³⁷.

De esta forma, uno de sus principales objetivos, además de reformar la Constitución o acabar con el terrorismo de ETA, ha sido la reforma de la Ley Electoral. Sus argumentos fundamentales rondan en torno a la necesidad de igualdad de voto de todos los ciudadanos, criticando así la sobrerrepresentación que sufren algunos partidos políticos como es el caso del PNV. La solución propuesta en este sentido sería hacer el reparto de los asientos del Congreso en función de los votos que haya logrado cada partido político en el total de las circunscripciones, en lugar de contabilizarlos de manera individual en cada una de ellas. Además, abogan por reducir el mínimo de diputados por provincia a uno, y no los dos que tenemos actualmente. Otra de sus intenciones es la de modificar la fórmula electoral de reparto de escaños, pasando del método d'Hont a Saint-Laguë; e implantar listas abiertas en el Congreso de los Diputados, pero empezando por unas listas cerradas desbloqueadas como antecedente a esta reforma. Unido a esto, modificar el artículo 169.3 de la LOREG, de forma que se garantice el pluralismo político aboliendo así el requisito de conseguir la firma del 0.1% de los electores: *Para presentar candidaturas, las agrupaciones de electores necesitarán, al menos, la firma del 1 % de los inscritos en el censo electoral de la circunscripción. Los partidos, federaciones o coaliciones que no hubieran obtenido representación en ninguna de las Cámaras en la anterior convocatoria de elecciones necesitarán la firma, al menos, del 0.1 % de los electores inscritos en el censo electoral de la circunscripción por la que pretendan su elección. Ningún elector podrá prestar su firma a más de una candidatura.*

5. DIGITALIZACIÓN DEL VOTO

³⁷ Herzog, A., Programa Electoral Elecciones Generales #20D 2015, p.11 (disponible en <https://upyd.es/s/wp-content/uploads/2016/11/Programa-UPYD-Elecciones-Generales-2015.pdf>)

Una vez comentadas las propuestas de reforma de los tres partidos políticos que más han insistido en la importancia de reformar una ley electoral a la que califican de injusta y arbitraria, considero oportuno hacer una mención a la modernización del voto, buscando una digitalización del mismo. Poco a poco se deben ir implantando reformas que mejoren el sistema y la administración electoral, abogando así por un sistema más eficaz y eficiente. No son pocos los que proponen el voto electrónico, pero sí es cierto que la gran brecha digital que sufren algunas provincias y algunos sectores de la población provocan que esta modalidad de voto sea todavía difícil de implementar en España. Por otro lado, la inseguridad que ronda este aspecto es elevada ya que, como dice Manuel-Iribarren en su artículo *Voto Electrónico y Nuevas Tecnologías*, es importante que en el voto electrónico se sigan garantizando *la igualdad y el secreto del voto, la pureza y transparencia del procedimiento*.³⁸

Aun así, poco a poco y de forma paulatina se van incorporando ciertas reformas en este sentido. Una de las últimas ha sido la iniciativa aprobada en el Pleno municipal de Madrid el pasado 23 de diciembre, a través de la cual se permite a los ediles que estén de baja por enfermedad, maternidad o paternidad que puedan votar de forma telemática³⁹. Se trata de una modalidad de voto ya instaurada en Ayuntamientos como el de Huelva, Zamora o en el Congreso de los Diputados. Esta reforma se incluye en el Reglamento Orgánico del Pleno, y busca adaptarse a los nuevos tiempos, para lo que se han basado en el artículo 3 del Código Civil, *“las normas deben interpretarse teniendo en cuenta los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente a su espíritu y finalidad”*, además de luchar por la igualdad entre hombres y mujeres, garantizando que las mujeres puedan seguir participando en el Pleno aunque estén de baja por maternidad.

En línea con la modernización del voto, en febrero del año 2005 se llevó a cabo una prueba en España para la implementación del voto por internet, en la que se seleccionaron una

³⁸ Delgado-Iribarren, M., “Voto electrónico y nuevas tecnologías”, *Fundación Manuel Giménez Abad, de Estudios parlamentarios y del estudio autonómico*, 2008, p. 2.

³⁹ El Pleno municipal aprueba el voto telemático (disponible en: <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/El-Pleno-municipal-aprueba-el-voto-telematico?vnextfmt=default&vnextoid=eb8a110124b29510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnextchannel=a12149fa40ec9410VgnVCM100000171f5a0aRCRD#>)

serie de municipios españoles, concretamente cincuenta y dos (uno por cada circunscripción provincial) a los que se les dio la opción de votar de manera electrónica con ocasión del referéndum sobre la posibilidad de crear una Constitución para la Unión Europea. Para ello, los electores seleccionados tenían que acudir a su Ayuntamiento para identificarse y así recibir un certificado digital que les permitiese ejercer el voto electrónico. Si bien es cierto que fue un referéndum que, con carácter general tuvo poca participación⁴⁰, la participación electrónica no fue una excepción ya que solo un 0.54% de los electores que tenían la opción de votar a través de internet utilizaron esta vía. Desde mi punto de vista han pasado demasiados años, doce en concreto, desde que se produjo esta iniciativa. El número de personas que tiene acceso a la tecnología y que sabe cómo utilizarla ha aumentado exponencialmente desde aquella época y, probablemente, si ahora se diese esta opción, serían muchas más personas las que votarían mediante este método. También es necesario tener en cuenta que todo aquello que tenga que ver con las instituciones europeas suele ser visto como un asunto poco importante por los ciudadanos españoles, y son muchos los que no participan en esta modalidad de elecciones.

Lo que sí es innegable es que, en el caso de empezar a implantar esta modalidad de voto, únicamente aplicada en Bélgica, Brasil, E.E.U.U., Estonia, Filipinas, India y Venezuela, se deberá garantizar la igualdad del voto y la privacidad del mismo, donde el procedimiento siempre sea transparente.

6. ANÁLISIS DEL INFORME DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN ELECTORAL GENERAL.

Con fecha de 24 de febrero de 2009 y en respuesta a la petición encomendada por el Gobierno -dirigido en aquel entonces por José Luis Rodríguez Zapatero-, el Consejo de Estado emitió un completo y extenso informe donde se analizaban y valoraban las distintas propuestas de reforma en torno al régimen electoral general que habían sido formuladas a lo largo de la VIII y IX legislatura⁴¹. La tarea del Consejo de Estado consistía así en examinar si estas

⁴⁰ Tan solo participaron en la votación un 42.3% de los españoles, por lo que la abstención fue de un 57.7%. Véase Dirección General de Prensa (DG Press) de la Comisión Europea “La Constitución Europea Encuesta post-Referéndum en España”, *Falsh Eurobarómetro La Constitución*, 2005, p.4 (disponible en http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_es.pdf)

⁴¹ Las reformas propuestas por los diferentes grupos políticos durante la VIII y IX Legislatura se centraban en torno a seis factores fundamentales: la ampliación del derecho de sufragio a los extranjeros que residan

propuestas conseguirían mejorar la calidad democrática del sistema actual, y si eran compatibles con el texto constitucional.

Lo primero que debe garantizar un Estado democrático son unas elecciones justas y un derecho al sufragio. Así, y en palabras del Consejo de Estado: *la elección, como el nexo que une a la sociedad con el Estado, es la institución central de la propia democracia. Por ello, la cualidad democrática de un Estado depende, en gran medida, de la capacidad del sistema electoral para generar adecuadamente la representación política de la sociedad*⁴². Una de las propuestas de reformas que se recogen en el informe, directamente relacionada con las elecciones y el sufragio, es el voto de los españoles residentes en el exterior (cuestión comentada por los partidos de reciente creación Podemos y Ciudadanos, y anteriormente comentado). La protección de los derechos de los españoles extranjeros emigrantes es un tema vigente desde la aprobación de la CE, reflejado en el art. 42: *“El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, y orientará su política hacia su retorno”*. Así mismo, el art. 68.5 CE refleja el carácter de elector y elegible de todos los españoles, siempre y cuando estén en pleno uso de sus derechos políticos y añade *“La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España”*. Nuestro texto constitucional no es la única fuente que regula esta materia. A ella hay que sumarle la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, que regula en su art. 4 el derecho de los españoles residentes en el extranjero a ser electores y elegibles⁴³. A la hora de analizar el derecho a voto de los españoles residentes en el extranjero, resulta necesario traer a colación el Censo Electoral de los Residentes Ausentes (en adelante CERA), en el cual deben escribirse los españoles que estén residiendo fuera de España a través de los consulados, para así poder votar. No considero oportuno añadir ningún comentario más en este sentido, dado que cuando se publicó el informe no existía el voto rogado actualmente vigente.

en España, mejorar el acceso al voto a aquellos españoles residentes en el extranjero, incremento de la proporcionalidad, la incorporación de circunscripciones para las elecciones al Parlamento Europeo en lugar de emplear la circunscripción única y la utilización de tecnologías y evitar el fraude y desigualdad en el voto. El sexto elemento se centraba en modificar las elecciones alcaldes, tema que no nos atañe en este estudio. Véase Informe del Consejo de Estado, 2009, p. 9.

⁴² Informe del Consejo de Estado, 2009, p. 11

⁴³ Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior (disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2006-21991)

Otro tema analizado en el informe del Consejo de Estado es el de las circunscripciones. Así, aparece reflejado como aquellas que tienen un elevado número de habitantes se encuentran infrarrepresentadas, mientras que otras menos pobladas pueden considerarse como sobrerrepresentadas. Una de las soluciones propuestas para evitar esta situación sería la de ampliar el número actual de diputados de 350 a 400 y, además de que los escaños asignados se calculen en función de los electores inscritos en el censo, y no en función de la población total. Otra de las propuestas es la de incrementar la proporcionalidad del sistema electoral suprimiendo la barrera electoral del 3%, además de sustituir la regla d'Hont por otra fórmula. Se plantean también otras reformas más agresivas que exigiría la reforma de la Constitución, como son la modificación de la circunscripción provincial por un autonómica o por una nacional, inspirándose en este último caso en el modelo alemán, o reducir el número mínimo de diputados por circunscripción a uno en lugar de dos. La idea de modificar la circunscripción a una de tipo autonómico surge por la reclamación de que la provincia ya no se considera una entidad tan importante como era antaño, y que las Comunidades Autónomas se han convertido en entes más poderosos. En lo que respecta a la circunscripción nacional, la propuesta sería hacer una mezcla con la autonómica, de forma que parte de los diputados se eligiesen con carácter nacional, y la otra mitad de manera autonómica.

En la lucha por conseguir una mayor proporcionalidad, se ha propuesto modificar la barrera electoral del 3% a nivel provincial por una del 5% con carácter nacional, para así evitar la sobrerrepresentación de algunos partidos como es el PNV. El Consejo de Estado plantea también la posibilidad de abrir las listas, o de desbloquearlas.

El Consejo de Estado concluye catalogando al sistema electoral como adecuado, pero teniendo en cuenta que ciertos aspectos podrían mejorarse, como son la igualdad de voto y a la apertura o desbloqueo de las listas electorales. En lo que respecta al primer aspecto, el Consejo de Estado denuncia la dificultad de lograr un sistema proporcional teniendo en cuenta el elevado número de circunscripciones unido a la pequeña magnitud de las mismas, además del mínimo de escaños establecido, circunstancias que podrían evitarse mediante el incremento de escaños a cuatrocientos, la reducción a uno de diputado mínimo por circunscripción y la sustitución de la fórmula d'Hont por el método Hare. En cuanto a las listas y el planteamiento de abrirlas o por lo menos desbloquearlas con la intención de fomentar la participación política, el Consejo de Estado opina que desbloquearlas sería suficiente, sin llegar a su apertura.

7. CONCLUSIÓN

Para finalizar este Trabajo de Fin de Grado sobre el sistema electoral español y sus propuestas de modificación, considero oportuno dedicar las últimas líneas a concluir y resumir las principales ideas de reforma que rondan este tema, además de expresar mi opinión y punto de vista sobre las mismas.

Ha quedado claro a lo largo de este trabajo que el sistema electoral está compuesto por cuatro elementos fundamentales, las circunscripciones, la forma de la candidatura, la fórmula electoral empleada y la barrera electoral. Todos ellos han levantado críticas y propuestas de reforma.

Comenzando por las circunscripciones, la mayoría de las propuestas de reforma tienen como meta conseguir una mayor igualdad en el voto, de forma que este no se vea supeditado en función de la circunscripción desde donde sea emitido. Como ya se ha dicho, Soria es el ejemplo paradigmático de desigualdad, donde se reparten dos escaños para 70.435 electores, frente a por ejemplo Madrid, que tiene asignados un total de 36 diputados y cuenta con una población inscrita en el censo electoral de 139.524'58. Las propuestas en torno a esta materia se resumen en tres.

- a) La disminución del mínimo de escaños en ciertas circunscripciones y el aumento de los mismos en otras, para lograr una mayor igualdad de sufragio y un sistema más proporcional.
- b) Aumentar el número de diputados a 400 en lugar de los 350 actuales, según lo dispuesto en el art. 162 de la LOREG.
- c) Modificar las circunscripciones provinciales por autonómicas o combinarlo con una circunscripción nacional para algunos escaños.

Desde mi punto de vista, la única reforma posible sería la primera, considerando que el aumento de escaños en ciertas provincias y la consecuente disminución en otras acarrearía un sistema más proporcional, al evitar la sobrerrepresentación de algunas circunscripciones.

Además, solo se necesitaría reformar la LOREG, y no el texto constitucional. En lo que respecta a la segunda, si bien es cierto que antes de la promulgación de la LOREG ya eran muchos los que proponían un Congreso formado por 400 escaños y, a pesar de que no exigiría reformar de la CE, considero que los electores interpondrían muchas quejas con la incorporación de 50 diputados y el consecuente aumento de los presupuestos destinados a esta materia, por lo que esta transformación traería consigo más críticas que satisfacciones. Respecto a la última de las propuestas, opino que se trata de un cambio demasiado drástico, además de requerir una reforma de la CE, lo cual lo considero inviable con un Congreso tan ingobernable como el de hoy en día.

En lo que respecta al segundo elemento, la forma de la candidatura, no son pocos los que han reclamado la apertura de las listas. Así, argumentan que, cambiando la modalidad de las listas actuales por unas abiertas – como las vigentes en el Senado-, se conseguiría una mayor relación entre elector y elegido al tener la posibilidad de que los votantes fuesen los que elaborasen sus propias listas con los candidatos que ellos prefieran, teniendo la opción de poder escoger representantes de distintos partidos, como propone el PSOE. Otra opción sería la de mantener las listas cerradas, pero desbloqueándolas, para que los votantes puedan alterar el nombre de los candidatos en las listas. Ninguna de las proposiciones necesitaría reforma de la CE, al ser términos que han sido desarrollados por el legislador en la LOREG. Desde mi punto de vista, la apertura o el desbloqueo de las listas son ideas que proporcionarían una mayor cercanía entre votante y votado, acabando así con el poder de los partidos políticos, y obteniendo un mayor reflejo en el Congreso de los deseos de los ciudadanos. No son pocos los que opinan que las listas abiertas no serían utilizadas en España, teniendo en cuenta lo que se emplean en el Senado.

Desde mi punto de vista, esto se debe a que una gran mayoría de la ciudadanía española no cree en el Senado, opinando así que este debería desaparecer o reformarse. Es por ello que el empleo de las mismas en el Senado no sirve como indicativo para la instauración de estas en el Congreso de los Diputados. Por otro lado, los partidos políticos en España tienen mucho poder, demasiado a mi parecer. Si este poder continuase con la apertura de las listas, el objetivo de lograr una mayor representación y una cercanía entre el elector y el representante no se conseguiría ya que el diputado es probable que tenga que manifestarse y votar en base a lo que le diga el partido, y no lo que opina él. De esta forma, la apertura de las listas puede ser una

reforma interesante para nuestro sistema electoral, pero apenas tendría relevancia si los partidos siguen siendo tan poderosos como hasta ahora.

En tercer lugar, la fórmula electoral es otro de los elementos del sistema electoral que también ha sufrido infinidad de críticas, dado que se considera a la fórmula d'Hont como beneficiadora de los partidos más votados, perjudicando así a aquellas fuerzas menos poderosas. Las fórmulas propuestas, consideradas como más proporcionales, son Sainte-Laguë (propuesta por UPyD) y Hare. Sin embargo, después de haber calculado las distintas modalidades de fórmulas⁴⁴ en circunscripciones grandes –Madrid con 36 escaños-, medianas –Murcia con 10- y pequeñas – la Rioja con 4- he llegado a la conclusión que el utilizar una u otra fórmula no genera grandes diferencias. Así, la fuerza más votada en una gran circunscripción obtiene un escaño más con d'Hont e Imperiali que con otras fórmulas. Sin embargo, en circunscripciones de mediana magnitud, logra los mismos con Hare y Sainte-Laguë (consideradas las más proporcionales) que con d'Hont o Imperiali. En lo que respecta a las pequeñas, se beneficia con el método Imperiali, pero obtiene el mismo número de asientos con el resto de métodos. En cuanto a las segundas y terceras fuerzas más votadas, les es indiferente la fórmula empleada al adquirir el mismo número de escaños con todas ellas. El cuarto partido se ve perjudicado por d'Hont en circunscripciones de gran y mediana magnitud, pero no en las pequeñas. Así, la fórmula no es tan importante como los partidos políticos nos hacen creer, sino que son las propias circunscripciones las que definen la asignación de los escaños.

Finalizando con el último elemento, la barrera electoral, muchos acusan que esta frena el pluralismo político, rasgo esencial de un sistema proporcional. Una reforma interesante, que busca evitar la sobrerrepresentación de partidos políticos como PNV sería la de establecer una barrera de carácter nacional. Sin embargo, aunque a priori puede ser una solución, esto provocaría el fin de los partidos autonómicos, lo que atentaría contra el pluralismo político. De todos modos, y volviendo a la barrera actualmente vigente del 3% con carácter provincial, su utilidad es relativa, ya que con la fórmula d'Hont y la magnitud de las circunscripciones surge una barrera natural que frena a los partidos más débiles de alcanzar escaños, sin necesidad de emplear la barrera legal.

⁴⁴ Ver anexos de elaboración propia

Dicho esto, y a modo de conclusión, el sistema electoral español no va a experimentar un cambio radical, debido principalmente a que esto conllevaría una reforma de la CE y a los partidos mayoritarios no les interesa modificar un sistema que les beneficia. Esto, unido a la ingobernabilidad que reina actualmente en el Congreso, hace imposible resolver un tema de tanta trascendencia. En lo que respecta a pequeñas reformas, en las que solo sea necesario modificar la LOREG, considero interesante aumentar el número de diputados- teniendo en cuenta las críticas que esto traería consigo- y la reducción del mínimo por circunscripción, consiguiendo así unas circunscripciones con mayor magnitud, lo que desembocaría directamente en una mayor proporcionalidad. En lo que respecta a la apertura de las listas, solo sería útil si disminuyese el poder de los partidos políticos, algo que considero poco probable. En cuanto a la barrera y la fórmula, su modificación apenas mejoraría el sistema, por lo que no lo considero oportuno.

En cuanto a la digitalización del voto, opino que debería ser una reforma que se instaurara en los próximos años. No solo facilitaría a aquellas personas enfermas que no pueden trasladarse al colegio electoral, sino que además fomentaría la participación incrementando así el voto extranjero. Es importante que el voto digital garantice siempre la confidencialidad y el derecho individual a votar de cada uno, pero creo que es algo que de un tiempo a esta parte podría conseguirse. Una gran mayoría de la población española tiene acceso a medios electrónicos, aunque no hay que olvidar aquellos otros que a día de hoy no cuentan con estos dispositivos. En estos casos, las papeletas actuales seguirían vigente para todos aquellos que no quieran o no puedan hacer uso del voto digital.

8. BIBLIOGRAFÍA

• **Legislación**

- Constitución Española
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (BOE 20 junio 1985, disponible en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo5-1985.html)
- Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior (disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2006-21991)
- Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.(disponible en http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-2011.html, última consulta 01/04/2017)
- Preámbulo Ley Orgánica 5/1985, 19 junio del régimen electoral general.

• **Jurisprudencia**

- Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de junio 75/985 (FJ 5) (disponible en <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/455>)

• **Obras doctrinales**

- Álvarez Conde, E., García Couso, S., “La barrera electoral”, *Revista de Derecho Político*, n.52, 2001, pp.17-204.
- Blanco Hernández, T., “Fórmulas electorales: una aplicación práctica”, *Revista EAN*, n.59 enero-abril 2007 pp.137-153
- Colomer, J.M., “Son los partidos los que eligen los sistemas electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo)”, *Revista Española de Ciencia Política*, n. 9, 2003, pp. 39-63.

- Delgado-Iribarren, M., “Voto electrónico y nuevas tecnologías”, *Fundación Manuel Giménez Abad, de Estudios parlamentarios y del estudio autonómico*, 2008, pp. 1-23.
- Delgado-Iribarren, M., Ripollés Serrano M.R., Biglino P., *El sistema electoral español, un debate de sus logros y deficiencias*, Colección Estudios, Zaragoza 2012.
- Escudero, J., “El fracaso del voto rogado para los españoles en el extranjero explicado en cinco claves”, *El Confidencial*, 23 de junio de 2016 (disponible en: http://www.elconfidencial.com/elecciones-generales/2016-06-23/voto-rogado-extranjero-elecciones-generales-26j_1221884/, última consulta 12/3/2017).
- García Mahamut, R., “La reforma electoral (LO 2/2011) y el voto de los españoles en el exterior (CERA), La ineffectividad del derecho de sufragio de los españoles en el exterior. Una necesaria revisión”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 30, 2012, p.220-273
- Garrote de Marcos, M., “La reforma del sistema electoral británico: a propósito del Referéndum del 5 de mayo de 2011”, *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 28, 2011, p. 521-540.
- Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General, 24 de febrero de 2009, p. 204.
- López Flores, “Sistema electoral y partidos políticos”, en Arango Morales X., Hernández Paz, A. (coord.), *Ciencia política. Perspectiva multidisciplinaria*, Tirant lo Blanch, México D.F, 2015, p. 83-100.
- Montero, J.R; “El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuestas de reforma”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva España)*, n. 95, 1997, p. 7-23.
- Mora Molina, J.J; “El sistema electoral español, una propuesta realista”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, n. 46, 2012, p. 69-92)
- Nohlen, D., *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*, Asociación Civil Transparencia e International IDEA, Lima, 2004.
- Pi, J., “Un sistema electoral bajo sospecha”, *La Vanguardia*, 3 de junio de 2016, (disponible en <http://www.lavanguardia.com/politica/20160602/402223053925/sospecha-sistema-electoral-bajo.html>; última consulta 06/04/2017).
- Roger, M., “Las cinco claves de la ley electoral catalana”, *El País*, 6 de mayo de 2015; (disponible en http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/05/06/catalunya/1430907491_448577.html; última consulta 12/03/2017)

- Torrens, X., “Los sistemas electorales”, en Caminal Badía, M. (coord.), *Manual de Ciencia Política*, Tecnos, 1996, Madrid, p. 341-355.
- Urdanuz Ganuza, J., “El maquiavélico sistema electoral español”, *El País*, 16 de febrero de 2008 (disponible en http://elpais.com/diario/2008/02/16/opinion/1203116411_850215.html, última consulta 26/3/2017).

- **Recursos de internet**

- Composición del Congreso de los Diputados XIII Legislatura (2016-actualidad) (disponible en <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html>; última consulta 28/03/2017).
- Dirección General de Prensa (DG Press) de la Comisión Europea “La Constitución Europea Encuesta post-Referéndum en España”, *Falsh Eurobarómetro La Constitución*, 2005 (disponible en http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_168_es.pdf , última consulta 20/03/2017).
- El Pleno municipal aprueba el voto telemático (disponible en: <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/El-Pleno-municipal-aprueba-el-voto-telematico?vnextfmt=default&vnextoid=eb8a110124b29510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vnextchannel=a12149fa40ec9410VgnVCM100000171f5a0aRCRD#>, última consulta 17/03/2017).
- Herzog, A., Programa Electoral Elecciones Generales #20D 2015, p.11 (disponible en <https://upyd.es/s/wp-content/uploads/2016/11/Programa-UPYD-Elecciones-Generales-2015.pdf>, última consulta 17/03/2017).
- Ministerio del Interior, Consulta de Resultados Electorales de las elecciones junio 1977, marzo de 1979, octubre de 1982, junio de 1986, octubre 1989, junio 1993, marzo 1996, marzo 2000, marzo 2004, marzo 2008, noviembre 2011, diciembre 2015, junio 2016 (disponible en: <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html?vuelta=1&codTipoEleccion=2&codPeriodo=197706&codEstado=99&codComunidad=0&>

[codProvincia=0&codMunicipio=0&codDistrito=0&codSeccion=0&codMesa=0,](#)

última consulta 20/03/2017).

- Podemos, Cambiar España: 50 pasos para gobernar juntos (disponible en: https://podemos.info/wp-content/uploads/2016/05/acuerdo26J_final.pdf, última consulta 17/03/2017).
- Senado en España, composición y organización (disponible en <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresenactivo/consultagrupoarlamentario/index.html>, última consulta 28/03/2017).

9. Anexos

MADRID																	
D' HONT	Total votos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	TOTAL
PP	1325665	1325665	662832,5	441888,333	331416,25	265133	220944,167	189380,714	165708,125	147296,111	132566,5	120515	110472,083	101974,231	94690,3571	88377,6667	15
U. PODEMOS	737885	737886	368942,5	245961,667	184471,25	147577	122980,833	105412,143	92235,625	81987,2222	73788,5	67080,4545	61490,4167	56760,3846	52706,0714	49192,3333	8
PSOE	678340	678341	339170	226113,333	169585	135668	113056,667	96905,7143	84792,5	75371,1111	67834	61667,2727	56528,3333	52180	48452,8571	45222,6667	7
C's	616503	616504	308251,5	205501	154125,75	123300,6	102750,5	88071,8571	77062,875	68500,3333	61650,3	56045,7273	51375,25	47423,3077	44035,9286	41100,2	6
PACMA	39117	39118	19558,5	13039	9779,25	7823,4	6519,5	5588,14286	4889,625	4346,33333	3911,7	3556,09091	3259,75	3009	2794,07143	2607,8	
VOX	16803	16804	8401,5	5601	4200,75	3360,6	2800,5	2400,42857	2100,375	1867	1680,3	1527,54545	1400,25	1292,53846	1200,21429	1120,2	
UpyD	14659	14660	7329,5	4886,33333	3664,75	2931,8	2443,16667	2094,14286	1832,375	1628,77778	1465,9	1332,63636	1221,58333	1127,61538	1047,07143	977,266667	
																	36
SAINTE-LAGÜE																	
Total votos	1	3	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25	27	29	TOTAL	
PP	1325665	1325665	441888,333	265133	189380,714	147296,111	120515	101974,231	88377,6667	77980,2941	69771,8421	63126,9048	57637,6087	53026,6	49098,7037	45712,5862	14
U. PODEMOS	737885	737885	245961,667	147577	105412,143	81987,2222	67080,4545	56760,3846	49192,3333	43405	38836,0526	35137,381	32081,9565	29515,4	27329,0741	25444,3103	8
PSOE	678340	678340	226113,333	135668	96905,7143	75371,1111	61667,2727	52180	45222,6667	39902,3529	35702,1053	32301,9048	29493,0435	27133,6	25123,7037	23391,0345	7
C's	616503	616503	205501	123300,6	88071,8571	68500,3333	56045,7273	47423,3077	41100,2	36264,8824	32447,5263	29357,2857	26804,4783	24660,12	22833,4444	21258,7241	7
PACMA	39117	39117	13039	7823,4	5588,14286	4346,33333	3556,09091	3009	2607,8	2301	2058,78947	1862,71429	1700,73913	1564,68	1448,77778	1348,86207	
VOX	16803	16803	5601	3360,6	2400,42857	1867	1527,54545	1292,53846	1120,2	988,411765	884,368421	800,142857	730,565217	672,12	622,333333	579,413793	
UpyD	14659	14659	4886,33333	2931,8	2094,14286	1628,77778	1332,63636	1127,61538	977,266667	862,294118	771,526316	698,047619	637,347826	586,36	542,925926	505,482759	
																	36

S.-L. RECTIFICADA																	
Total votos	1,4	3	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25	27	29	TOTAL	
PP	1325665	946903,571	441888,333	265133	189380,714	147296,111	120515	101974,231	88377,6667	77980,2941	69771,8421	63126,9048	57637,6087	53026,6	49098,7037	45712,5862	14
UNIDOS PODEMOS	737885	527060,714	245961,667	147577	105412,143	81987,2222	67080,4545	56760,3846	49192,3333	43405	38836,0526	35137,381	32081,9565	29515,4	27329,0741	25444,3103	8
PSOE	678340	484528,571	226113,333	135668	96905,7143	75371,1111	61667,2727	52180	45222,6667	39902,3529	35702,1053	32301,9048	29493,0435	27133,6	25123,7037	23391,0345	7
C's	616503	440359,286	205501	123300,6	88071,8571	68500,3333	56045,7273	47423,3077	41100,2	36264,8824	32447,5263	29357,2857	26804,4783	24660,12	22833,4444	21258,7241	7
PACMA	39117	27940,7143	13039	7823,4	5588,14286	4346,33333	3556,09091	3009	2607,8	2301	2058,78947	1862,71429	1700,73913	1564,68	1448,77778	1348,86207	
VOX	16803	12002,1429	5601	3360,6	2400,42857	1867	1527,54545	1292,53846	1120,2	988,411765	884,368421	800,142857	730,565217	672,12	622,333333	579,413793	
UpyD	14659	10470,7143	4886,33333	2931,8	2094,14286	1628,77778	1332,63636	1127,61538	977,266667	862,294118	771,526316	698,047619	637,347826	586,36	542,925926	505,482759	
																	36
IMPERIALI																	
Total votos	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	12	14	15	16	TOTAL	
PP	1325665	662832,5	441888,333	331416,25	265133	220944,167	189380,714	165708,125	147296,111	132566,5	120515	110472,083	101974,231	94690,3571	88377,6667	82854,0625	15
UNIDOS PODEMOS	737885	368942,5	245961,667	184471,25	147577	122980,833	105412,143	92235,625	81987,2222	73788,5	67080,4545	61490,4167	56760,3846	52706,0714	49192,3333	46117,8125	8
PSOE	678340	339170	226113,333	169585	135668	113056,667	96905,7143	84792,5	75371,1111	67834	61667,2727	56528,3333	52180	48452,8571	45222,6667	42396,25	7
C's	616503	308251,5	205501	154125,75	123300,6	102750,5	88071,8571	77062,875	68500,3333	61650,3	56045,7273	51375,25	47423,3077	44035,9286	41100,2	38531,4375	6
PACMA	39117	19558,5	13039	9779,25	7823,4	6519,5	5588,14286	4889,625	4346,33333	3911,7	3556,09091	3259,75	3009	2794,07143	2607,8	2444,8125	
VOX	16803	8401,5	5601	4200,75	3360,6	2800,5	2400,42857	2100,375	1867	1680,3	1527,54545	1400,25	1292,53846	1200,21429	1120,2	1050,1875	
UpyD	14659	7329,5	4886,33333	3664,75	2931,8	2443,16667	2094,14286	1832,375	1628,77778	1465,9	1332,63636	1221,58333	1127,61538	1047,07143	977,266667	916,1875	
																	36

DANESA	Total votos	1	4	7	10	13	16	19	22	25	28	31	34	37	40	43	46	TOTAL
PP	1325665	1325665	331416,25	189380,714	132566,5	101974,231	82854,0625	69771,8421	60257,5	53026,6	47345,1786	42763,3871	38990,1471	35828,7838	33141,625	30829,4186	28818,8043	14
UNIDOS PODEMOS	737885	737885	184471,25	105412,143	73788,5	56760,3846	46117,8125	38836,0526	33540,2273	29515,4	26353,0357	23802,7419	21702,5	19942,8378	18447,125	17160,1163	16040,9783	8
PSOE	678340	678340	169585	96905,7143	67834	52180	42396,25	35702,1053	30833,6364	27133,6	24226,4286	21881,9355	19951,1765	18333,5135	16958,5	15775,3488	14746,5217	7
C's	616503	616503	154125,75	88071,8571	61650,3	47423,3077	38531,4375	32447,5263	28022,8636	24660,12	22017,9643	19887,1935	18132,4412	16662,2432	15412,575	14337,2791	13402,2391	7
PACMA	39117	39117	9779,25	5588,14286	3911,7	3009	2444,8125	2058,78947	1778,04545	1564,68	1397,03571	1261,83871	1150,5	1057,21622	977,925	909,697674	850,369565	
VOX	16803	16803	4200,75	2400,42857	1680,3	1292,53846	1050,1875	884,368421	763,772727	672,12	600,107143	542,032258	494,205882	454,135135	420,075	390,767442	365,282609	
UpyD	14659	14659	3664,75	2094,14286	1465,9	1127,61538	916,1875	771,526316	666,318182	586,36	523,535714	472,870968	431,147059	396,189189	366,475	340,906977	318,673913	
																		36
CUOTA HARE	Total votos																	
PP	1325665	13,9178564	13	1238239,89	87425,1111				14									
Podemos – IU- EQUO	737885	7,74688741	7	666744,556	71140,4444				8									
PSOE	678340	7,12173794	7	666744,556	11595,4444				7									
C's	616503	6,47252529	6	571495,333	45007,6667				7									
PACMA	39117	0,41068052	0	0	39117													
VOX	16803	0,17641089	0	0	16803													
UpyD	14659	0,15390152	0	0	14659													
Total votos	3428972	95249,2222	33						36									

MURCIA								
LEY D'HONT	Total votos	1	2	3	4	5	6	ESCAÑOS
PP	333.109	333109	166554,5	111036,333	83277,25	66621,8	55518,1667	5
PSOE	144.937	144937	72468,5	48312,3333	36234,25	28987,4	24156,1667	2
CIUDADANOS	111.961	111961	55980,5	37320,3333	27990,25	22392,2	18660,1667	2
UNIDOS PODEMOS	103.522	103522	51761	34507,3333	25880,5	20704,4	17253,6667	1
								10
SAINTE-LAGÜE	Total votos	1	3	5	7	9	11	ESCAÑOS
PP	333.109	333109	111036,333	66621,8	47587	37012,1111	30282,6364	5
PSOE	144.937	144937	48312,3333	28987,4	20705,2857	16104,1111	13176,0909	2
CIUDADANOS	111.961	111961	37320,3333	22392,2	15994,4286	12440,1111	10178,2727	2
UNIDOS PODEMOS	103.522	103522	34507,3333	20704,4	14788,8571	11502,4444	9411,09091	1
								10
S.-L. RECTIFICADA	Total votos	1,4	3	5	7	9		ESCAÑOS
PP	333.109	237935	111036,333	66621,8	47587	37012,1111		4
PSOE	144.937	103526,429	48312,3333	28987,4	20705,2857	16104,1111		2
CIUDADANOS	111.961	79972,1429	37320,3333	22392,2	15994,4286	12440,1111		2
UNIDOS PODEMOS	103.522	73944,2857	34507,3333	20704,4	14788,8571	11502,4444		2
								10
IMPERIALI	Total votos	2	3	4	5	6	7	ESCAÑOS
PP	333.109	166554,5	111036,333	83277,25	66621,8	55518,1667	47587	5
PSOE	144.937	72468,5	48312,3333	36234,25	28987,4	24156,1667	20705,2857	2
CIUDADANOS	111.961	55980,5	37320,3333	27990,25	22392,2	18660,1667	15994,4286	1
UNIDOS PODEMOS	103.522	51761	34507,3333	25880,5	20704,4	17253,6667	14788,8571	1
								10

DANESA	Total votos	1	4	7	10	13		ESCAÑOS	
PP	333.109	333109	83277,25	47.587	33310,9	25623,7692		4	
PSOE	144.937	144937	36234,25	20.705	14493,7	11149		2	
CIUDADANOS	111.961	111961	27990,25	15.994	11196,1	8612,38462		2	
UNIDOS PODEMOS	103.522	103522	25880,5	14.789	10352,2	7963,23077		2	
HARE	Total votos						ESCAÑOS		
PP	333.109	4,80310124	4	277411,6	55.697		5	4	1
PSOE	144.937	2,08984772	2	138705,8	6.231		2	2	
CIUDADANOS	111.961	1,61436652	1	69352,9	42.608		2	1	1
UNIDOS PODEMOS	103.522	1,49268452	1	69352,9	34.169		1	1	
Total votos validos	693.529	69352,9						Total 8	Total 10

LA RIOJA						
D'HONT	Total votos	1	2	3		ESCAÑOS
PP	73.708	73708	36854	24569,3333		2
PSOE	42010	42010	21005	14003,3333		1
UNIDOS PODEMOS	28772	28772	14386	9590,66667		1
CIUDADANOS	24180	24180	12090	8060		0
						4
SAINTE-LAGÜE	Total votos	1	3	5		ESCAÑOS
PP	73.708	73708	24569,3333	14741,6		2
PSOE	42010	42010	14003,3333	8402		1
UNIDOS PODEMOS	28772	28772	9590,66667	5754,4		1
CIUDADANOS	24180	24180	8060	4836		0
						4
S.-L. RECTIFICADA	Total votos	1'4	3	5		ESCAÑOS
PP	73.708	52648,5714	24569,3333	14741,6		2
PSOE	42010	30007,1429	14003,3333	8402		1
UNIDOS PODEMOS	28772	20551,4286	9590,66667	5754,4		1
CIUDADANOS	24180	17271,4286	8060	4836		0
						4
IMPERIALI	Total votos	2	3	4		ESCAÑOS
PP	73.708	36854	24569,3333	18427		3
PSOE	42010	21005	14003,3333	10502,5		1
Unidos Podemos	28772	14386	9590,66667	7193		1
Ciudadanos	24180	12090	8060	6045		0
						4

DANESA	Total votos	1	4	7		ESCAÑOS
PP	73.708	73708	18427	10529,7143		1
PSOE	42010	42010	10502,5	6001,42857		1
UNIDOS PODEMOS	28772	28772	7193	4110,28571		1
CIUDADANOS	24180	24180	6045	3454,28571		1
						4
HARE	Total votos					ESCAÑOS
PP	73.708	1,70440855	1	43245,5	30.463	2
PSOE	42010	0,97143055	0	0	42010	1
CIUDADANOS	28772	0,66531778	0	0	28772	1
UNIDOS PODEMOS	24180	0,55913332	0	0	24180	0
						4
Total votos validos	172982	43245,5				