



**FACULTAD DE DERECHO**

**ANÁLISIS CRÍTICO DEL SISTEMA ELECTORAL  
ESPAÑOL DESDE UNA PERSPECTIVA  
TERRITORIAL**

**Autor: PAULA DÍAZ SANZ**

**5º Curso de E·3 (Derecho y ADE) grupo A**

**Derecho Constitucional**

**Madrid,  
Marzo 2025.**

# ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	5
1.1.	<b>Estado de la cuestión</b> .....	5
1.2.	<b>Objetivo</b> .....	6
1.3.	<b>Metodología.</b> .....	7
1.4.	<b>Estructura del trabajo</b> .....	7
2.	MARCO TEÓRICO.....	8
2.1.	<b>¿Qué es un sistema electoral? Definición</b> .....	8
2.2.	<b>Historia del derecho electoral. Constitución y Sistema Electoral.</b> .....	8
2.3.	<b>Método de D'Hondt. Historia y países en los que se utiliza.</b> .....	10
2.4.	<b>Principios rectores del sistema electoral español.</b> .....	12
2.4.1.	<i>Representatividad.</i> .....	12
2.4.2.	<i>Proporcionalidad.</i> .....	12
2.4.3.	<i>Pluralismo político</i> .....	14
2.4.4.	<i>El voto igual</i> .....	14
3.	ANÁLISIS DE LA LOREG. ELEMENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL.....	16
3.1.	<b>Circunscripción electoral (artículo 161 de la LOREG).</b> .....	16
3.2.	<b>Número de diputados y su elección (artículo 162 de la LOREG).</b> .....	17
3.3.	<b>Diferencia de tamaño de las diferentes circunscripciones.</b> .....	19
3.4.	<b>Barrera electoral: (artículo 163 de la LOREG).</b> .....	20
3.5.	<b>Reglas de reparto de escaños (artículo 163 de la LOREG).</b> .....	21
3.6.	<b>Listas cerradas: (artículo 169 de la LOREG).</b> .....	21
4.	CONSECUENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL Y LA FÓRMULA D'HONDT. PROBLEMÁTICA TERRITORIAL. ....	22
4.1.	<b>El problema del voto igual.</b> .....	22
4.2.	<b>Sobrerrepresentación de las mayorías a expensas de las minorías.</b> .....	26
4.3.	<b>La representación excesiva de partidos regionalistas.</b> .....	31
5.	PROPUESTAS DE REFORMA.....	33
5.1.	<b>Mínimo de representación inicial: de dos Diputados a un Diputado.</b> .....	33
5.2.	<b>Barrera mínima de votos a nivel nacional.</b> .....	34
5.3.	<b>Aumento el número de diputados.</b> .....	37

<b>6. CONCLUSIONES</b> .....	38
<b>Bibliografía</b> .....	38
<b>Legislación y jurisprudencia</b> .....	40

**RESUMEN**

**ABSTRACT**

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. Estado de la cuestión

El sistema electoral español ha sido objeto de numerosos estudios y debates académicos, desde la Transición democrática hasta la actualidad. La evolución del sistema electoral español ha sido ampliamente analizada y documentada, destacando su origen en la Ley para la Reforma Política de 1977 y su consolidación con la Constitución de 1978 que sentaron las bases para un sistema representativo y democrático, que no está exento de críticas y propuestas de reforma.

Uno de los puntos más debatidos es el sistema de representación proporcional sobre el que investigaciones como las de Lijphart (1999) y Montero (2002) han señalado que, aunque este sistema busca una representación proporcional, también ha generado problemas como la fragmentación política y la dificultad para formar gobiernos estables. Otro aspecto crítico es la designación de la provincia como circunscripción electoral y las barreras mínimas para obtener representación. Estudios recientes defienden que dichas barreras favorecen a los partidos mayoritarios y dificultan la entrada de nuevas formaciones políticas. Finalmente, las propuestas de reforma del sistema electoral han sido un tema recurrente en la literatura académica. Autores como Sartori (2005) y Colomer (2011) han sugerido múltiples propuestas para mejorar la representatividad, proporcionalidad y la estabilidad del sistema, aunque no existe ni consenso ni unanimidad sobre qué cambios normativos deberían implementarse.

Se debe tener en cuenta que la función de un sistema electoral es sentar las bases para la configuración del Gobierno. En España, la forma política del Estado es la Monarquía parlamentaria (artículo 1.3 de la Constitución Española), lo que implica que el Jefe del Estado es el Rey y, que es la cámara del Congreso de los Diputados la que otorga la confianza al Presidente del Gobierno y es este quien, posteriormente, configurará y designará a los miembros de su gobierno. Se puede concluir entonces con que si el Presidente "dispone de suficientes apoyos parlamentarios, el parlamentarismo funciona" (García, 2025) y, por ende, el sistema electoral es fundamental para la gobernabilidad y estabilidad del Estado pues determina las reglas para la composición del Congreso de los Diputados. Precisamente, este hecho justifica los numerosos debates basados en las normas y reglas electorales existentes.

En suma, desde la aprobación de la Constitución y la Ley Orgánica del Régimen Electoral General han surgido arduos debates dentro de la doctrina sobre la debida o indebida construcción del sistema electoral y su impacto en la democracia. La gran relevancia de esta controversia reside en que para un Estado de Derecho como el nuestro una mala configuración del régimen electoral puede suponer drásticas consecuencias a nivel político, social y democrático.

## **1.2. Objetivo**

Con este Trabajo de Fin de Grado se pretende analizar el sistema electoral español partiendo de las premisas fijadas en la Constitución Española y que culminan con la regulación contenida en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. En este análisis se hará especial hincapié en la fórmula D'Hondt que es la elegida por el legislador para el reparto de escaños. La idea es centrarse en la configuración del Congreso de los Diputados como cámara de representación de la voluntad ciudadana y pieza imprescindible del sistema democrático español.

Se procederá a un estudio de los aspectos más elementales, como pueden ser la circunscripción electoral, que en nuestro sistema es la provincia, para llegar a reflexiones más complejas, como el problema de la desproporcionalidad en algunas circunscripciones o la problemática de los partidos regionalistas como consecuencia de una barrera electoral provincial en vez de nacional.

La importancia de este Trabajo reside en que, precisamente, son las reglas electorales las que determinan la calidad de instituciones como el Congreso de los Diputados y, por ende, una mala configuración del derecho electoral puede tener consecuencias significantes para el Estado Español. La finalidad perseguida con el Trabajo es llegar a una conclusión de los principales problemas existentes en el régimen electoral para plantear posibles alternativas de reforma que mejoren las deficiencias del sistema electoral, centrandolo en las reglas aplicables para el Congreso de los Diputados. De esta manera, se acota la investigación a tres puntos especialmente conflictivos: el número de diputados, la circunscripción electoral y su diversidad de tamaño y, por último, la barrera electoral existente.

### **1.3. Metodología.**

Primeramente, se ha tratado de ordenar las ideas del Trabajo para poder dar respuestas a las principales cuestiones que en él se plantean. A tal efecto, se buscó y examinó toda la bibliografía encontrada y relacionada con este trabajo de investigación para, así, poder comenzar la construcción del mismo. Una vez revisada toda la información y documentación se delimitó el marco teórico, los elementos del sistema electoral y las posibles áreas de mejora que darían lugar a potenciales reformas del sistema electoral. De la misma manera, en ese análisis se comprueba cómo propuestas iniciales de reforma acaban no siendo recomendable implementarlas por resultar perjudiciales para el sistema electoral. Consecuentemente, el análisis bibliográfico sirve para apoyar las hipótesis iniciales de la que se partían en el Trabajo, pero también para reflexionar críticamente y darse cuenta de que alguna de ellas no son medidas que debieran llevarse a cabo.

A lo largo del Trabajo, se hace referencia a diversos autores que han estudiado el sistema electoral y los elementos que lo componen. Además, aparte de las referencias doctrinales se utilizarán de apoyo numerosas sentencias del Tribunal Constitucional. La intención es recopilar toda la prueba documental posible para contrastar la hipótesis planteada y conseguir formular las conclusiones finales de este Trabajo. Además, para refrendar las argumentaciones se realizan una serie de tablas para las que se utiliza los datos de las últimas elecciones generales celebradas en Julio de 2023 extraídos del INE (Instituto Nacional de Estadística)

En cuanto a las bases de datos a las que se ha recurrido cabe destacar Google Scholar y Dialnet para la búsqueda de opinión doctrinal, así como bases de datos jurídicas como Aranzadi o el Derecho e, incluso, la propia base de datos del Tribunal Constitucional.

### **1.4. Estructura del trabajo**

Con el objetivo de realizar este análisis, se comenzará desgranando toda la normativa electoral aplicable para poder analizar los elementos que componen el sistema electoral español. Además, se estudiará las normas de proporcionalidad e igualdad que rigen en nuestro sistema para poder entender cuál es su impacto fáctico. Con base en toda la información recopilada (doctrinal y jurisprudencial), se hace una reflexión crítica para

conseguir plantear propuestas de reformas y, así, finalizar con las conclusiones que plasmen el valor añadido de este Trabajo de Fin de Grado.

En concreto, el primer apartado del trabajo consiste en la delimitación del marco teórico en el que se recoge una primera aproximación al sistema electoral: definición, método D'Hondt para el reparto de escaños, historia y evolución y principios rectores; tras ella, se aborda el análisis de los elementos y variables que componen el sistema electoral español. De esta manera, se llega a las principales ventajas del régimen actual, así como, a los puntos más críticos y conflictivos para, posteriormente, poder proponer una serie de reformas o alternativas aplicables a la realidad actual focalizadas en garantizar la gobernabilidad y estabilidad estatal. Finalmente, tras el planteamiento de las reformas se expondrán las conclusiones que pondrán fin a este Trabajo de Fin de Grado.

## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1. ¿Qué es un sistema electoral? Definición

El sistema electoral podría definirse como “el conjunto de reglas y procedimientos conforme a los cuales se convocan y celebran las elecciones, se asignan los escaños a tenor de los votos obtenidos por las candidaturas y se resuelven los recursos a que todo ese proceso diere lugar” (Torres, 2009, p. 53, citando a Torres, 2004, pp. 373-374). El principal objetivo del sistema electoral es buscar la estabilidad y permitir la gobernabilidad del país. Concretamente, nuestro sistema electoral se basa en cuatro puntos o características fundamentales. En primer lugar, se fija un sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. Por otro lado, la circunscripción que divide el mapa electoral es la provincia. El sistema de listas es cerrado y, en cuarto lugar, para la distribución de escaños se ha optado por seguir la fórmula D'Hondt (Rubio y Pérez-Moneo, 2007, p. 231).

### 2.2. Historia del derecho electoral. Constitución y Sistema Electoral.

Las bases del sistema representativo electoral español actual se desarrollan durante el periodo de transición a la democracia que tiene lugar tras la muerte de Franco. En este contexto de transformación y tránsito de un régimen autoritario a un régimen democrático -que comenzó incluso antes de la muerte del dictador- se va a ir materializando esta normativa a través de la Ley para la Reforma Política (“LRP”) de 18 de noviembre de 1976, el Real Decreto Ley de Normas Electorales de 18 de marzo de

1977 y la Constitución de 6 de diciembre de 1978, para culminar con la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (“LOREG”) de junio de 1985. Tras la muerte de Franco, el Rey Juan Carlos I ostenta las atribuciones que la legislación vigente otorgaba al Jefe del Estado y las fuerzas políticas encaran el proceso de cambio desde diversas posiciones: a) el rechazo al cambio, de las posturas integristas, contrarias a modificar el régimen; b) la reforma continuista; c) opción reformista, de transición pacífica a la democracia, controlada desde el poder; y d) ruptura democrática, que perseguía un cambio político sin concesiones a la legalidad franquista (del Moral, 1998, p.25) y los diferentes gobiernos que existieron llevaron a cabo normativa electoral hasta la aplicable hoy en día, la LOREG.

Fase	Fechas	Actores	Resultados
1	enero-junio 1976	Gobierno de Arias Navarro y Consejo del Movimiento	Ninguno
2	julio-diciembre 1976	Gobierno de Suárez y cortes franquistas	Ley para la Reforma Política
3	enero-junio 1977	Gobierno de Suárez y oposición democrática	Decreto Ley sobre Normas Electorales de 19 de marzo de 1977
4	junio-julio 1978 junio de 1985	Gobierno de Adolfo Suárez y Comisión Constitucional del Congreso (1978) Gobierno de Felipe González y Congreso de los Diputados (1985)	Constitución de 1978 Ley orgánica de Régimen Electoral General de 1985

Fuente: (Urdániz, 2019, p.38): Cuatro etapas en la elección del sistema electoral español (1976-1985)

A lo largo de este proceso y en materia de régimen electoral, todas las reformas incluían un sistema parlamentario bicameral que no fue objeto de discusión y tampoco hubo excesiva controversia en la elección de la provincia como circunscripción electoral. El debate más duro se libró en lo relativo al sistema de elección de los representantes de la Cámara: sistema de representación proporcional versus un sistema mayoritario. Este último fue defendido principalmente por Manuel Fraga, defensor del modelo anglosajón y partidario de un sistema de mayoría simple uninominal, con un umbral legal del 5% nacional para evitar una excesiva fragmentación parlamentaria. Frente a esta posición, el Gobierno Suarez planteó el sistema de representación proporcional por considerar que era el más adecuado para la situación socio política del país, y del que resultaría una representación más justa y plural (Lago y Montero, 2005). La primera vez que aparece en

un documento la alternativa de la representación parlamentaria para unas elecciones en España, fue en el proyecto de ley presentado por el Gobierno Suarez, aprobado en Consejo de Ministros el 10 de septiembre de 1976 en cuya disposición transitoria primera se estableció que “las elecciones al Congreso se inspirarán en criterios de representación proporcional”; y en la misma línea, la Ley para la Reforma Política 18 de noviembre de 1976, en su disposición transitoria primera estableció con relación a las elecciones al Congreso, que “se inspirarán en criterios de representación proporcional” y que “la circunscripción electoral será la provincia, fijándose un número mínimo inicial de diputados para cada una de ellas”, . Para conseguir aprobar este modelo y desarrollarlo en el Real Decreto Ley de Normas Electorales de 18 de marzo de 1977, hubo que pactar con los partidos de la oposición, un sistema proporcional “corregido”, estableciéndose un fijo de 2 diputados por provincia, fijando el número de diputados de la Cámara en 350, un umbral mínimo de votos del 3% e introduciendo la fórmula D’Hondt, que de forma lógica llevaba a un sistema de listas cerradas. La Constitución de 1978 elevó a rango constitucional los aspectos sustanciales del Decreto-ley de 1977, y remitía a una futura Ley Orgánica el establecimiento de la normativa electoral definitiva. La LOREG de 1985 fue también continuista: mantuvo los criterios relativos al reducido tamaño del Congreso, los dos diputados mínimos por distrito, a la fórmula electoral y el umbral legal (Urdániz, 2019, p.24)

### **2.3. Método de D’Hondt. Historia y países en los que se utiliza.**

El método D’Hondt es una fórmula electoral diseñada a finales del siglo XIX por Victor D’Hondt, quien le dio nombre. Se trata de un sistema proporcional utilizado para el reparto de escaños entre las diferentes candidaturas, es decir, que busca que exista proporcionalidad entre los votos que cada candidatura reciba y el número de escaños que consiga como consecuencia del reparto de escaños. Su objetivo es distribuir de la manera más justa posible los votos obtenidos por cada formación política que concurre a los comicios. El legislador español optó por seguir este método para el reparto de escaños del Congreso de los Diputados, según se observa en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General ("LOREG") en su artículo 163. Aunque no es España el único país que ha utilizado este método, sino que también países como Polonia, Finlandia, Austria, Bélgica o Colombia también lo han optado por esta fórmula como parte de su regulación electoral.

La siguiente tabla ejemplifica el reparto de escaños siguiendo con el método D'Hondt.

<b>División</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
A								
B								
C								
D								
E								
F								

Fuente: LOREG (artículo 163).

Las reglas de este método de reparto consisten en:

Ordenar de mayor a menor los resultados electorales de cada formación política en la circunscripción específica, eliminando del reparto a las circunscripciones electorales que no superen el porcentaje mínimo de votos<sup>1</sup>.

Los números hacen referencia al número de escaños que elige la circunscripción y las letras referencian lo que serían los partidos políticos. Por cuestiones prácticas en el presente Trabajo se alterará la disposición de la gráfica colocando en las columnas a las formaciones políticas y en las filas el número de escaños.

Para la construcción de la tabla se divide el número de votos obtenido por cada formación por 1,2,3 etcétera hasta el número total de escaños que designe la circunscripción, en este caso sería hasta 8.

Finalmente, se asignan los escaños a los 8 cocientes, en este caso, más altos.

---

<sup>1</sup> En el caso concreto de las elecciones generales en las que se configura el Congreso de los Diputados se ha establecido el umbral en el 3% como se expondrá posteriormente.

## **2.4. Principios rectores del sistema electoral español.**

### *2.4.1. Representatividad.*

Nuestra Carta Magna defiende la participación ciudadana en asuntos públicos lo que obliga a constituir una cámara en la que los ciudadanos estén presentes (artículo 23.2 de la Constitución Española). La idea fundamental es que en la configuración de la Cámara se observe una imagen lo más fiel posible de la voluntad ciudadana. La Constitución Española reza en su artículo 66 que “las Cortes Generales representan al pueblo español” por lo que, efectivamente, se presenta el Congreso de los Diputados como el origen y el lugar de máxima representación de la voluntad de la ciudadanía (Guillén, Revista de Derecho Constitucional, núm 92, p.203). Sin embargo, la Constitución únicamente hace referencia a la representatividad desde una designación negativa en su artículo 67: “los diputados y senadores no estarán ligados por mandato imperativo”. Se puede observar como la Constitución proscribiera el mandato imperativo, que junto a la representación nacional se podría decir que son los dos fundamentos esenciales que construyen el sistema de representación política de un Estado liberal como el nuestro (Linares, 1999, p.5). Conforme a la doctrina (Chueca Rodríguez, 2004; Garronera Morales, 1991), la prohibición del mandato imperativo tiene su fundamento en lograr un mandato en la que los parlamentarios elegidos no estén obligados jurídicamente a seguir las directrices y consignas de sus votantes, sino que, hagan uso de la libertad y autonomía propia del cargo que ostentan<sup>2</sup>. Aunque el riesgo más evidente de esta fórmula es que la representación gire de la ciudadanía a los partidos políticos, es decir, que una vez electos, los parlamentarios no se centren en que los ciudadanos y sus intereses estén presentes en la vida política, sino que la representación del parlamentario se base en el partido político al que pertenezca y las políticas e intereses que le convenga al mismo.

### *2.4.2. Proporcionalidad.*

En segundo lugar, hay que destacar el principio de proporcionalidad. Es importante entender que no existe una única fórmula válida por la designación de representantes. El propio Tribunal Constitucional recoge en su Sentencia 12/2008 (FJ 9),

---

<sup>2</sup> Mandato imperativo significa establecimiento de nexo jurídico obligacional con una voluntad externa a la Cámara, determinante de la voluntad a manifestar en el seno del órgano. Su prohibición establece, por tanto, una exclusión de un tipo y contenido concretos de relación jurídica y, por consiguiente, de una idea de representación que es ajena a la estrictamente política (Guillén, Revista de Derecho Constitucional, núm 92, p.204 citando a Chueca Rodríguez, 2004).

de 29 de enero de 2008, que: "del artículo 23.2 CE no cabe inferir la exigencia de un determinado sistema electoral, o de un determinado mecanismo de atribución de los cargos representativos objeto de elección en función de los votos obtenidos". Por otro lado, la Sentencia 75/1985 (FJ 5), de 21 de junio, del Tribunal Constitucional expone que: "La proporcionalidad es, más bien, una orientación o criterio tendencial, porque siempre, mediante su puesta en práctica, quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral, hasta el punto de que puede afirmarse que cualquier concreción o desarrollo normativo del criterio, para hacer visible su aplicación, implica necesariamente un recorte a esa "pureza" de la proporcionalidad abstractamente considerada". Por último, la Sentencia 225/1998 del Tribunal Constitucional (FJ 7) de 25 de noviembre: "La exigencia de proporcionalidad ha de verse como un imperativo de 'tendencia' que orienta, pero no prefigura, la libertad de configuración del legislador democrático en este ámbito" Por lo que se debe entender la proporcionalidad como un criterio tendencial y no absoluto, que tiene que concretarse con elementos constitucionales. Nuestra Constitución decide seguir el criterio de proporcionalidad para la configuración del Congreso de los Diputados tal y como se aprecia en su artículo 68.3: "La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional". De la literalidad del artículo se observa como la proporcionalidad es un criterio fundamental para la representatividad de nuestros representantes y que debe respetarse en todas y cada una de las circunscripciones electorales, que en nuestro sistema es la provincia (artículo 68 de la Constitución Española).

No obstante, la Constitución no fija la fórmula electoral para poder transformar los votos en escaños. Solo fija que principios han de respetarse, pero no como hacerlo. Es en este contexto cuando aparece el sistema de reparto propuesto por la LOREG con la fórmula D'Hondt que provoca desequilibrios en la proporcionalidad y los efectos varían en función del tamaño de la circunscripción que se trate. Por ejemplo, en las circunscripciones consideradas como "grandes" por designar a más de diez escaños es donde se encuentra el máximo respeto al principio de proporcionalidad, frente a la gran desproporcionalidad entre los votos y los escaños hallada en las circunscripciones pequeñas que designan entre uno y cinco escaños (Penadés y Santiuste, 2013, p.94).

La relación directamente proporcional existente entre el sistema electoral y la gobernabilidad y estabilidad de un Estado hace que la proporcionalidad se convierta en una pieza clave para garantizar el fortalecimiento de un Estado y su poder ejecutivo, pues

en verdad, es la Cámara la que otorga la confianza al Presidente del Gobierno y, este debe mantenerla durante la legislatura pues de lo contrario no existiría ningún tipo de gobernanza y la falta de gobernabilidad indudablemente lleva a una inestabilidad política. En consecuencia, debe existir proporcionalidad entre los resultados obtenidos en cada circunscripción y el reparto de escaños en todos los territorios.

#### *2.4.3. Pluralismo político*

El apartado 1 del artículo 1 de la Constitución consagra el pluralismo político como valor superior del ordenamiento jurídico español. El sistema electoral permite aglomerar todas las peculiaridades que existen a nivel territorial en relación con las diferentes formaciones políticas. Es la propia Constitución la que en su artículo 6 expone que "los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política".

La importancia del pluralismo político es tal en España que, de hecho, el Senado se define como "cámara de representación territorial" en el artículo 69 de la Constitución. Por este motivo, surgen más dudas sobre la necesidad o no de seguir manteniendo un sistema electoral que para la configuración del Congreso de los Diputados sigue teniendo una connotación tan territorialista, si se repara en que es el Senado quien es definido como cámara de representación territorial. En otras palabras, que al ya contar con una cámara de representación territorial si debe potenciarse un régimen que favorece, por un lado, como se expondrá en apartados posteriores, a las grandes formaciones a nivel nacional y a las minorías regionalistas que cuentan con un gran apoyo y arraigo en aquellas circunscripciones en las que se presentan y, por el otro, crean una sobrerrepresentación de las pequeñas provincias (Guillén, Revista Española de Derecho Constitucional núm 92, p. 212).

#### *2.4.4. El voto igual.*

La unión entre el derecho de sufragio y el principio de igualdad tiene su fundamento en la capacidad de los ciudadanos de elegir a sus representantes y participar en la vida política sin que puedan existir intromisiones que alteren los resultados (Guillén, Revista Española de Derecho Constitucional, núm 92, p.214). La igualdad es un derecho consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española, donde se establece que: "los

españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. A su vez, el artículo 9.2 de la Constitución fija que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". Por otro lado, la Constitución Española recoge el derecho a la participación política en su artículo 23.1 estableciendo que: “los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”. Por ende, puede concluirse que hay una consagración del principio igualdad de los ciudadanos en todo el territorio español lo que imposibilita que ningún ciudadano puede ser tratado de manera diferente ante las mismas situaciones pues ello supondría una privación de derechos y, por otro lado, se garantiza constitucionalmente la posibilidad de que los ciudadanos participen en la vida política. De modo que, juntando ambos preceptos, se llegaría a lo que se conoce como igualdad en el ejercicio de la vida política cuya titularidad corresponde a la ciudadanía española (Chano, 2021, p. 4). Como último precepto relevante cabría mencionar el artículo 139 de la Constitución Española el cual expone que: “Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”.

De esta forma, se puede constatar que la igualdad un valor superior del ordenamiento jurídico (artículo 1 de la Constitución Española) y un derecho claramente consagrado en la Constitución y que, por tanto, los ciudadanos españoles que tienen derecho a participar en la vida política para la elección de los representantes públicos bajo esta premisa de igualdad pues todos los españoles tienen los mismo derechos y obligaciones con independencia del territorio en el que se encuentren.

Una de las principales críticas al modelo electoral tal y como está planteado es, precisamente, la vulneración del principio de igualdad de voto como consecuencia de variables electorales como la asignación mínima o una reducida composición de la cámara que suponen un peso diferente del voto en función de la circunscripción en que se encuentre el elector (Informe del Consejo de Estado, 2008). Precisamente, en el mencionado Informe sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general

se puede observar la diferenciación entre la “igualdad en los derechos de voto” (*equality in voting rights*) y la “igualdad del poder del voto” (*equality in voting power*) siendo la primera plenamente garantizada en nuestro sistema democrático, y es relación con el segundo conflicto, donde se encuentra la crítica por la quiebra del principio de igualdad al no ponderar los votos igual en todas las circunscripciones delimitadas. La Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley de Régimen Electoral General que fue presentada por el grupo mixto el 25 de abril de 2008<sup>3</sup> permite puede comprender más el argumento en favor de la quiebra de la igualdad del peso del voto: "sistema electoral es manifiestamente injusto, donde un partido político puede lograr un único escaño, mientras que otro con menos votos puede obtener seis escaños. Estas transformaciones del voto del ciudadano en escaños tan injustas y desproporcionadas dañan la credibilidad del ciudadano en su sistema electoral y, por lo tanto, en su sistema democrático, además de uno de los derechos más fundamentales en democracia: el derecho al sufragio igualitario, que consagra nuestra Constitución española en sus artículos 23 y 68, respectivamente (...) en fin, no es muy lógico que el artículo 68.1 postule la igualdad del voto, derecho importante donde los haya, para luego regular en el apartado siguiente del mismo artículo una difícilmente justificable hoy representación mínima inicial que el artículo 162.2 de la LOREG fija en dos diputados".

### 3. ANALISIS DE LA LOREG. ELEMENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL.

La LOREG establece normas, criterios y procedimientos para las elecciones al Congreso de los Diputados, en conformidad con la Constitución. Aparte de regular aspectos fundamentales para la configuración del derecho electoral en España, delimita elementos básicos del sistema electoral entre los que cabe destacar:

#### **3.1. Circunscripción electoral (artículo 161 de la LOREG).**

La provincia es la circunscripción electoral delimitada para la elección del Congreso, entendiendo por esta la "demarcación que se toma como criterio para distribuir los escaños, tomando en consideración el conjunto de votos emitidos en la misma"

---

<sup>3</sup> Exposición de Motivos (25 de abril de 2008) de la Proposición de reforma de LOREG  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B\\_099-01.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_099-01.PDF)

(Definición de "circunscripción electoral" recogida en el Diccionario panhispánico del español jurídico)<sup>4</sup>. Además, se consideran circunscripciones electorales las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, lo que supone un total de 52 circunscripciones electorales.

### **3.2. Número de diputados y su elección (artículo 162 de la LOREG).**

"El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados" según lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Constitución Española por lo que la Constitución fija un baremo para el número de Diputados de la Cámara, pero no fija el número exacto de su composición pues es la LOREG la que determina en su artículo 162.1 que "el Congreso está formado por trescientos cincuenta Diputados". Los 350 miembros que componen la cámara hay que tener en cuenta en las siguientes reglas para saber cuántos diputados se eligen en cada circunscripción electoral (o lo que es lo mismo, cuántos diputados se eligen en cada provincia):

A cada provincia le corresponden un mínimo inicial de dos diputados, con la excepción de Ceuta y Melilla que estarán representadas por un diputado cada una de ellas. Teniendo en cuenta que hay cincuenta provincias, éstas contarán con una representación mínima inicial 100 Diputados (dos diputados por provincia) que sumados a los diputados de Ceuta y Melilla hacen un total de 102 Diputados. Consecuentemente, de los 350 diputados que conforman la cámara se designan 102 diputados con base en criterios únicamente territoriales, es decir, por el mero hecho de tratarse de circunscripciones electorales. Por otro lado, para los 248 diputados restantes, se recurre, ahora sí, a criterios demográficos, es decir, que se distribuyen atendiendo al número de población con derecho a ejercer el voto de cada provincia. Para ello, se aplican las siguientes reglas:

- i. Se divide la cifra total de población con derecho de las provincias entre 248, obteniendo así la cuota de reparto.
- ii. Posteriormente, se divide la población de derecho de cada provincia entre dicha cuota de reparto. El número que resulte de esa división será el número de Diputados que se adjudique a cada provincia (números enteros). Esto implica que sería posible que de unos comicios a otros los escaños unidos a cada provincia pudieran variar.

---

<sup>4</sup> <https://dpej.rae.es/lema/circunscripci%C3%B3n-electoral>

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

Si se ejemplifica con una provincia podría comprenderse de manera más clara cómo funciona el reparto de escaños conforme a la legislación vigente. En este caso, el análisis se basará en la provincia de Toledo (Datos obtenidos del INE “Instituto Nacional de Estadística”) <sup>5</sup>.

- De partida la provincia designa 2 diputados por la representación mínima inicial explicada.

- En las elecciones de Julio 2023 había 37.466.432 personas llamadas a las urnas, es decir, de las 47.475.420 personas censadas en España 37.466.432 (35.141.122 residentes en España y 2.325.310 residentes en el extranjero) podían ejercer su derecho de voto. La cuota de reparto se sitúa por tanto en 151.074,32 (resultante de dividir la totalidad de personas llamadas a las urnas por los 248 escaños).

- El tercer paso sería dividir la población con derecho a participar en las elecciones en Toledo entre cuota de reparto para saber cuántos de esos 248 escaños adjudicaría. Concretamente, contaba con 542.361 electores inscritos en el censo electores en las últimas elecciones celebradas. Si se dividen los 542.361 electores de la provincia de Toledo entre la cuota de reparto previamente calculada se obtiene 3,6.

- Sumando los 3 escaños (número entero) a los 2 escaños de representación mínima se llega un total de 5. Sin embargo, Toledo designó 6 Diputados en las elecciones celebradas en Julio 2023 debido a la última regla de la LOREG que justifica que los Diputados restantes se distribuyen atendiendo a la fracción decimal después de dividir la población incluida en el censo electoral de cada provincia por la cuota de reparto. De ahí que finalmente, Toledo designará 6 escaños en total.

---

<sup>5</sup> Todos los datos relativos a las personas consideradas como electores han sido obtenidos de INE (Instituto Nacional de Estadística [https://www.ine.es/prensa/elecgral\\_jul2023.pdf](https://www.ine.es/prensa/elecgral_jul2023.pdf))

### **3.3. Diferencia de tamaño de las diferentes circunscripciones.**

La variabilidad en el tamaño de las circunscripciones electorales es un rasgo característico de nuestro sistema electoral. Precisamente, hay circunscripciones electorales que eligen a tres diputados frente a otras que quedan representadas por dieciséis diputados. De ahí que se hable de variabilidad pues el rango va desde aquellas circunscripciones que designan a uno diputado (número mínimo de diputados) frente a aquellas que eligen a treinta y siete diputados (número máximo de diputados) de los 350 que componen el Congreso de los Diputados. Debido a esta diferencia de tamaño en las circunscripciones, desde la doctrina (Guillén, Revista Española de Derecho Constitucional núm 92, p. 208; Montero y Fernández Esquer, 2018, p.13) se habla no de un sistema electoral sino de 3 subsistemas diferenciados y cada uno de ellos con unos efectos en cuanto a proporcionalidad distintos. Se distingue así, lo que sería el sistema mayoritario conformado por las “provincias pequeñas” que designan entre de 1 a 5 escaños y donde es más exagerada la falta de proporcionalidad, el sistema intermedio conformado por las consideradas como circunscripciones medianas que designan de 6 a 9 diputados y el sistema proporcional donde se encuentran las provincias grandes las cuales que quedan representadas por 10 escaños o más y, a su vez, son en las que mejor se cumplen los niveles de proporcionalidad exigidos constitucionalmente.

En primer lugar, se podría concluir que cuanto mayor sea el tamaño de la circunscripción, mayor será la proporcionalidad pues permite la entrada de un mayor número de formaciones políticas. A sensu contrario, cuanto menor sea el tamaño de la circunscripción electoral mucho más desproporcionales serán los resultados debido a que las formaciones políticas mayoritarias concentrarán un mayor número de votos y, en consecuencia, los partidos políticos minoritarios se quedan sin representación a pesar de conseguir un número significativo de votos. Esto sin duda alguna, provocó un cambio en el patrón de los votantes (Montero y Fernández, 2018). Al ser conscientes que el impacto real de sus votos, en muchas ocasiones, era nulo, optaron por lo que se entiende como votos útiles, "votos que ante una decisión se emite a favor de una opción que, aun no siendo la preferida, tiene mayores posibilidades de derrotar a otra cuyo triunfo no se desea" (Definición de "voto útil" recogida en el Diccionario panhispánico del español jurídico)<sup>6</sup>. De esta forma, los votantes adquieren la certeza de que su voto va a servir para

---

<sup>6</sup> <https://dpej.rae.es/lema/voto-%C3%BAtil>

conseguir representación. Por esta razón, los porcentajes de los votos "malgastados" han ido disminuyendo según iban sucediendo las elecciones.

Tabla X: Votos sin representación, desechados o malgastados en elecciones generales, por subsistemas electorales, 1977-2016 (en porcentajes).

Subsistema electoral	Elecciones												
	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008	2011	2015	2016
Mayoritario (1-5)	27,1	23,5	20,8	20,2	24,5	18,8	14,6	13,1	8	11,1	15	25,9	21,9
Intermedio (6-9)	21,2	17,4	16,3	15,5	16,2	11,6	8,3	8,2	8,6	8,9	12,5	10,3	8
Proporcional ( $\geq 10$ )	12,3	12,1	9,8	9,4	8,5	5,4	2,8	9,2	3,2	6	8,8	6,4	2,5

*Fuente:* Cuatro décadas del sistema electoral español, 1977-2016 (Montero y Fernández, 2018, p. 18).

De todas formas, es importante tener en mente que, aunque sin duda esta circunstancia perjudique la proporcionalidad del sistema electoral, promueve y garantiza la estabilidad de los diferentes gobiernos que es, precisamente, lo perseguido por el espíritu de la normativa electoral.

Por último, conviene resaltar que, en las últimas elecciones generales celebradas en julio de 2023, veinte y nueve provincias designaban entre uno y cinco diputados, dieciséis provincias quedaban representadas por entre seis y nueve diputados y, por último, siete circunscripciones electorales elegían diez o más diputados (Madrid, Barcelona, Valencia, Alicante, Sevilla, Málaga y Murcia).

### **3.4. Barrera electoral: (artículo 163 de la LOREG).**

Se entiende por barrera electoral el "tanto por ciento mínimo de votos que debe obtener una fuerza política para participar en el reparto de escaños" (Definición de "barrera electoral" recogida en el Diccionario panhispánico del español jurídico)<sup>7</sup>, es decir, el porcentaje necesario de votos que necesita cada fuerza política para que poder optar al reparto de escaños en cada circunscripción. Para las elecciones generales en las que se conforman las Cortes Generales se fija ese porcentaje en el 3%. De esta manera, no se

<sup>7</sup> <https://dpej.rae.es/lema/barrera-electoral>

tendrán en consideración para el reparto de escaños a aquellas formaciones políticas que no lleguen a ese 3% de los votos y, por ende, no podrían obtener representación.

El hecho de que se haya optado por fijar el límite en un porcentaje sobre los votos de cada provincia o circunscripción tiene su razón de ser en conseguir que formaciones políticas regionalistas no se quedaran sin representación a nivel nacional (Montero y Fernández Esquer, 2018, p.14), entendiendo por partido regionalista "el que defiende los intereses de una región determinada" (Definición de "partido regionalista" sacada del Diccionario panhispánico del español jurídico)<sup>8</sup>. De hecho, si se hubiera optado por fijar ese límite porcentual sobre el total de votos obtenidos a nivel nacional, no todas las formaciones que consiguieron representación lo hubieran hecho como se demostrará en este Trabajo.

### **3.5. Reglas de reparto de escaños (artículo 163 de la LOREG).**

Se ordenan de mayor a menor los votos obtenidos por cada formación política o candidatura.

Se divide el número de votos entre 1, 2, 3, 4 etcétera hasta el número de escaños total que designa cada circunscripción. De esta manera, se obtiene una tabla como la que ofrece en el apartado 5.3. Con esta fórmula de reparto se llega al coste que tiene que pagar cada formación política para conseguir un escaño en cada provincia.

Si al realizar esa división, el número obtenido coincidiera para más de una formación o candidatura, el escaño se adjudicaría a aquella candidatura que hubiera obtenido el mayor número de votos y, en caso de que también hubieran obtenido el mismo número de votos, se resolvería por sorteo.

### **3.6. Listas cerradas: (artículo 169 de la LOREG).**

La Constitución no hace referencia sobre el tipo de lista que debe seguirse a la hora de presentarse a las elecciones. De hecho, es la LOREG la que se ha encargado de concretarlo y en su artículo 169.2 dispone que "cada candidatura se presentará mediante listas de candidatos". Por lo que, dentro de la libertad que da la Constitución al legislador para que decida por qué tipo de lista se decanta, se observa cómo ha optado por un modelo de listas cerradas y bloqueadas. Entendiendo por estas una "forma de votación en la que

---

<sup>8</sup> <https://dpej.rae.es/lema/partido-regionalista>

el elector debe limitarse a utilizar una lista previamente configurada sin poder personalizar su sufragio, a riesgo de nulidad" (Definición de "listas electoral cerrada y bloqueada" recogida en el Diccionario panhispánico del español jurídico)<sup>9</sup>. De hecho, conforme a lo expuesto en el artículo 96.2 de la LOREG serán "nulos los votos emitidos en papeletas en las que se hubiera modificado, añadido, señalado o tachado nombres de los candidatos comprendidos en ella o alterado su orden de colocación, así como aquellas en las que se hubiera producido cualquier otro tipo de alteración".

La *ratio legis* detrás de esta norma es conseguir fortalecer la cohesión de las formaciones políticas anhelado por el contexto histórico-político del que se partía y con la única finalidad de asentar una democracia fuerte, estable y duradera en el tiempo (Montero y Fernández Esquer, 2018). En cualquier caso, con el sistema de listas cerradas y bloqueadas, los electores no pueden elaborar sus propias listas ni elegir un candidato que no figure en las listas de candidatos (lo que sí ocurre con las listas abiertas) y tampoco pueden cambiar el orden de los candidatos, es decir que no pueden votar a un candidato incluido en la lista que sea diferente al presentado como cabeza de lista por las diferentes formaciones políticas (lo que sí ocurre en los sistemas de listas desbloqueadas).

#### 4. CONSECUENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL Y LA FÓRMULA D'HONDT. PROBLEMÁTICA TERRITORIAL.

##### 4.1. El problema del voto igual.

La igualdad de voto se centra en el poder manifestar nuestra voluntad a través del voto sin exista ningún tipo de discriminación, que es lo que se entiende como igualdad desde el punto de vista formal (Revista Española de Derecho Constitucional, núm 92, p. 216). No hace falta resaltar la calidad democrática dentro de nuestro Estado pues, en ningún caso, atenta contra el ejercicio del derecho a voto o sufragio de los ciudadanos. Por lo tanto, se puede concluir que no existe esa vulneración del principio de igualdad desde su perspectiva formal en el sistema electoral. Sin embargo, sería lícito plantearse a colación de los planteamientos expuestos si existe verdaderamente una igualdad desde el punto de vista sustancial, entendiendo por ello que el valor o peso de los votos de los españoles no se distinto por el mero de hecho de estar circunscrito a una provincia u a otra, evitando así vulneraciones claras y graves de este principio constitucional. La idea

---

<sup>9</sup> <https://dpej.rae.es/lema/lista-electoral-cerrada-y-bloqueada>

es que los integrantes de un mismo sistema no compitan o participen con reglas diferentes de juego, en definitiva, que se dé un trato igualitario en el ejercicio del derecho de sufragio. De esta manera, la clave se sitúa en analizar si verdaderamente se respeta dentro de nuestro sistema electoral el derecho al sufragio igual entiendo por ello la igualdad en el valor del voto en todo el territorio (Chano, 2021, p.7).

Conforme a la Sentencia 19/2011, de 3 de marzo, del Tribunal Constitucional (FJ 9): "todos los votos hayan de contribuir de manera semejante o similar a la asignación de escaños". Consecuentemente, la propia jurisprudencia constitucional no se refiere al valor "igual" del voto, sino que se limita a garantizar que la contribución del voto de cada ciudadano que participe en la elección de sus representantes debe ser igual. Así, el voto del ciudadano adscrito a la circunscripción electoral de Málaga debe computar igual para el reparto de escaños que el voto del ciudadano adscrito a la circunscripción electoral de Albacete. La circunstancia que agrava la desigualdad en el valor individual de cada uno de los votos emitidos es el doble criterio del fijado por la LOREG para el sistema de reparto de escaños que, por un lado, delimita una designación mínima inicial de diputados para cada circunscripción electoral y, por otro, fija un reparto de escaños en función de la población de cada circunscripción, que provocan que el valor de un voto será diferente en función de la circunscripción que se trate.

La siguiente tabla muestra cuánto cuesta conseguir un voto en cada provincia. Para ello, el cálculo a realizar es muy sencillo: división del número de electores en cada provincia por el número de escaños que designa cada circunscripción electoral.

Tabla X: Coste de cada escaño/voto en cada provincia en las elecciones de Julio 2023 (ordenado de mayor a menor coste).

Provincia	Escaños asociados	Total electores	Coste del voto
<b>Madrid</b>	37	5.223.634	<b>141.179,3</b>
<b>Asturias</b>	7	959.002	<b>137.000,3</b>
<b>A Coruña</b>	8	1.085.632	<b>135.704,0</b>
<b>Barcelona</b>	32	4.243.220	<b>132.600,6</b>
<b>Sevilla</b>	12	1.563.976	<b>130.331,3</b>
<b>Pontevedra</b>	7	909.413	<b>129.916,1</b>
<b>Santa Cruz de Tenerife</b>	7	881.209	<b>125.887,0</b>
<b>Valencia</b>	16	1.999.260	<b>124.953,8</b>
<b>Bizkaia</b>	8	942.982	<b>117.872,8</b>
<b>Cádiz</b>	9	1.017.915	<b>113.101,7</b>
<b>Málaga</b>	11	1.239.834	<b>112.712,2</b>

<b>Las Palmas</b>	8	898.852	<b>112.356,5</b>
<b>Badajoz</b>	5	550.666	<b>110.133,2</b>
<b>Murcia</b>	10	1.099.562	<b>109.956,2</b>
<b>Granada</b>	7	765.386	<b>109.340,9</b>
<b>Alicante</b>	12	1.306.267	<b>108.855,6</b>
<b>Córdoba</b>	6	645.264	<b>107.544,0</b>
<b>Zaragoza</b>	7	740.040	<b>105.720,0</b>
<b>León</b>	4	422.876	<b>105.719,0</b>
<b>Navarra</b>	5	519.898	<b>103.979,6</b>
<b>Jaén</b>	5	518.348	<b>103.669,6</b>
<b>Baleares</b>	8	828.740	<b>103.592,5</b>
<b>Cantabria</b>	5	507.808	<b>101.561,6</b>
<b>Tarragona</b>	6	596.646	<b>99.441,0</b>
<b>Gipuzkoa</b>	6	585.879	<b>97.646,5</b>
<b>Girona</b>	6	546.373	<b>91.062,2</b>
<b>Toledo</b>	6	542.361	<b>90.393,5</b>
<b>Ourense</b>	4	355.771	<b>88.942,8</b>
<b>Valladolid</b>	5	431.366	<b>86.273,2</b>
<b>Almería</b>	6	516.053	<b>86.008,8</b>
<b>Castellón</b>	5	430.817	<b>86.163,4</b>
<b>Cáceres</b>	4	339.183	<b>84.795,8</b>
<b>Lugo</b>	4	337.716	<b>84.429,0</b>
<b>Huelva</b>	5	402.476	<b>80.495,2</b>
<b>Ciudad Real</b>	5	391.424	<b>78.284,8</b>
<b>Albacete</b>	4	307.977	<b>76.994,3</b>
<b>Salamanca</b>	4	300.488	<b>75.122,0</b>
<b>Burgos</b>	4	296.389	<b>74.097,3</b>
<b>Guadalajara</b>	3	196.978	<b>65.659,3</b>
<b>Álava</b>	4	260.214	<b>65.053,5</b>
<b>Ceuta</b>	1	63.311	<b>63.311,0</b>
<b>La Rioja</b>	4	252.081	<b>63.020,3</b>
<b>Melilla</b>	1	61.122	<b>61.122,0</b>
<b>Huesca</b>	3	173.385	<b>57.795,0</b>
<b>Zamora</b>	3	162.978	<b>54.326,0</b>
<b>Cuenca</b>	3	152.611	<b>50.870,3</b>
<b>Palencia</b>	3	137.641	<b>45.880,3</b>
<b>Ávila</b>	3	136.654	<b>45.551,3</b>
<b>Segovia</b>	3	119.435	<b>39.811,7</b>
<b>Soria</b>	2	75.749	<b>37.874,5</b>
<b>Teruel</b>	3	106.350	<b>35.450,0</b>

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del INE.

La tabla precedente deja en evidencia uno de los aspectos más criticados del sistema electoral actual, la gran diferencia de votos que se necesitan en cada circunscripción para conseguir un escaño. Aun dándose esta circunstancia, en ningún caso se debería afirmar que el sistema es desigual pues permite el ejercicio del derecho al voto en las mismas condiciones a todos los ciudadanos en todo el territorio español, pero la forma en la que está configurado impide el valor igualitario de los votos. Así, es más conveniente hablar de una vulneración del principio de igualdad desde perspectiva fáctica o sustancial de los votos, es decir, que para conseguir un escaño en Madrid (circunscripción en la que el coste “escaño/voto” es más elevado) es casi 4 veces más elevado que en Teruel (circunscripción en la que el coste “escaño/voto” es más elevado) pues en Teruel se necesitan 35.450 votos para conseguir un escaño frente a los 141.179 votos exigidos en Madrid. La consecuencia directa de esta realidad es que innegablemente las formaciones políticas se centrarán en aquellas provincias donde menor sea el coste a pagar para lograr un escaño. Al final, el objetivo que tienen las formaciones políticas cuando concurren a unos comicios es conseguir un número de votos que les permita lograr los máximos escaños posibles, y si en Teruel para conseguir un escaño se requiere aunar 35.450 votos frente a los 141.179 votos necesarios en Madrid, se demuestra como el peso o valor los votos difiere desmesuradamente en función de la circunscripción electoral que se trate.

La segunda consecuencia del sistema electoral en relación con la desigualdad del voto es que existe una sobrerrepresentación de las provincias más pequeñas en comparación con las grandes. Dicho de otra manera, las provincias que eligen menos escaños, que son, a su vez, las menos pobladas están (debido al criterio de distribución de escaños de la LOREG y la Constitución) se considera que están sobrerrepresentadas. Por el contrario, las circunscripciones más pobladas y que, por ende, designan más escaños soportan una mayor infrarrepresentación (Montero y Fernández Esquer, 2018, p. 13). La demostración de este hecho es sencilla y para ello hay que partir de la base de que el objetivo de la LOREG es garantizar que todos los territorios cuenten con una representación significativa en el Congreso y para ello se otorgan dos escaños a cada provincia sin tener en cuenta ningún dato demográfico. En este sentido, cabe resaltar que esos escaños de representación mínima inicial tienen un efecto perjudicial pues, aunque consiguen asegurar la representación de territorios más pequeños (que de no existir esa representación seguramente no la conseguirían) dañan la proporcionalidad y el equilibrio

del sistema electoral resultando en una sobrerrepresentación de las pequeñas provincias en perjuicio de la representación de las grandes provincias. A fin de justificar ese razonamiento es necesario acudir a los datos de la Tabla X (anterior):

En Madrid, en los últimos comicios celebrados estaban censados 5.223.634 de ciudadanos electores, lo que supone el 14% aproximadamente de los electores en total del país (13,94% sobre 37.466.432 votantes llamados a las urnas). De tratarse de un sistema perfecto, en vez de designar 37 escaños, hubieran designado 49 (13,94% multiplicado por los 350 Diputados que conforman la Cámara). Es decir, que la circunscripción de Madrid designa 12 escaños menos de los que debería, por lo que si estaría infrarrepresentada si se atiende a sus datos poblacionales. Sin embargo, en Soria, ocurre lo contrario. En las últimas elecciones había censados 75.749 ciudadanos electores, lo que suponía el 0,20% aproximadamente de los electores de todo el país (0,202% sobre 37.466.432 votantes llamados a las urnas). De tratarse de un sistema electoral perfecto, en vez de designar 3 escaños tendría que haber designado 0,71, es decir, que posiblemente ni hubiera obtenido representación por lo que, efectivamente, se comprueba la sobrerrepresentación de ese territorio.

En suma, en pequeñas circunscripciones territoriales como Soria o Teruel su población queda representada por más escaños de los que le corresponderían y, en consecuencia, el voto de los electores de estos territorios tiene un peso o ponderación mayor. Todo lo contrario, ocurre en territorios como Madrid o Asturias, que quedan infrarrepresentadas pues se les atribuye un número inferior de escaños de los que deberían, por este motivo, los votos de los electores cuentan menos de lo que deberían al tener un coste mucho más elevado. Como conclusión final se podría afirmar que territorios con menos pobladas tienen una representación parlamentaria proporcionalmente mayor y, por ende, se podría afirmar que las zonas sobrerrepresentadas en donde se rentabilizan en mayor medida los votos.

#### **4.2. Sobrerrepresentación de las mayorías a expensas de las minorías.**

Esto es lo que puede entenderse como un sesgo mayoritario en el sistema el cual beneficia a partidos mayoritarios y, entre las formaciones menores se premia a aquellas formaciones que concentran su apoyo en territorios o circunscripciones concretas, que son comúnmente conocidas como regionalistas (Penadés y Santiuste, 2013, p. 100) lo que

justifica la necesidad de exponer los efectos causados por las reglas electorales a los partidos políticos según su el apoyo que reúnen y las circunscripciones que se traten.

Conviene comenzar resaltando que la fórmula D'Hondt por la que ha optado nuestro legislador favorece a las formaciones políticas mayoritarias y penaliza a las formaciones políticas más pequeñas (Lago y Montero, 2005 citando a Benoit 2000). El impacto, sin embargo, varía su intensidad en función también del tamaño de las provincias. En circunscripciones electorales grandes, como Málaga, la proporcionalidad es mayor, pues permite la entrada de un mayor número de formaciones políticas, lo que permite que se cumplan las reglas de proporcionalidad. Sin embargo, en las circunscripciones más pequeñas, como Albacete, existe más dificultad para las formaciones más pequeñas para conseguir representación debido a que los partidos mayoritarios monopolizan la representación en las mencionadas circunscripciones. La consecuencia inmediata es que en esas provincias los partidos mayoritarios a nivel nacional, como pueden ser el PP o el PSOE se ven favorecidos en detrimento de formaciones políticas minoritarias, como pueden ser VOX o SUMAR<sup>10</sup>. A continuación, se muestra el impacto real de la fórmula D'Hondt en relación con la magnitud de las formaciones políticas y en función del tamaño de la provincia que se trate. Para ello, se analiza los resultados electorales obtenidos en Málaga que designaba once escaños ("provincia grande") y en Albacete donde estaban en juego cuatro escaños ("provincia pequeña"):

Tabla X: Resultados obtenidos en la provincia de Málaga por partidos políticos.

<b>Partidos</b>	<b>Votos</b>	<b>Escaños</b>	<b>% de votos</b>
<b>PP</b>	302.000	5	38,31%
<b>PSOE</b>	239.172	3	30,34%
<b>VOX</b>	129.758	2	16,46%
<b>SUMAR</b>	96.652	1	12,26%

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del "INE".

---

<sup>10</sup> Se procede a demostrar la hipótesis de la ventaja en favor de las grandes formaciones políticas frente a las pequeñas. Para ello, se opta por comprar y analizar los resultados electorales obtenidos por los partidos políticos que consiguieron representación en la circunscripción de Málaga y de Albacete. La elección de estas provincias tiene su razón de ser en que la primera es considera una provincia grande en la que se respetan las reglas de proporcionalidad exigidas y, por otro lado, ocurre todo lo contrario en Albacete donde, se corroborará la falta de proporcionalidad que hace que las formaciones menores consigan menos representación de las que les correspondería por los votos obtenidos.

Tabla X: Aplicación del método D'Hondt para el reparto de escaños de Málaga.

	<b>PP</b>	<b>PSOE</b>	<b>VOX</b>	<b>SUMAR</b>
<b>1</b>	<b>302.000</b>	<b>239.172</b>	<b>129.758</b>	<b>96.652</b>
<b>2</b>	<b>151.000</b>	<b>119.586</b>	<b>64.879</b>	48.326
<b>3</b>	<b>100.667</b>	<b>79.724</b>	43.253	32.217
<b>4</b>	<b>75.500</b>	59.793	32.440	24.163
<b>5</b>	<b>60.400</b>	47.834	25.952	19.330
<b>6</b>	50.333	39.862	21.626	16.109
<b>7</b>	43.143	34.167	18.537	13.807
<b>8</b>	37.750	29.897	16.220	12.082
<b>9</b>	33.556	26.575	14.418	10.739
<b>10</b>	30.200	23.917	12.976	9.665
<b>11</b>	27.455	21.743	11.796	8.787

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del "INE".

Tabla X: Resultados obtenidos en la provincia de Albacete por partidos políticos.

<b>Partidos</b>	<b>Votos</b>	<b>Escaños</b>	<b>% de votos</b>
<b>PP</b>	88.144	2	39,99%
<b>PSOE</b>	75.969	2	34.46%
<b>VOX</b>	36.698	0	16,65%
<b>SUMAR</b>	15.677	0	7,41%

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del INE.

Tabla X: Aplicación del método D´Hondt para el reparto de escaños de Albacete.

	<b>PP</b>	<b>PSOE</b>	<b>VOX</b>	<b>SUMAR</b>
<b>1</b>	<b>88.144</b>	<b>75.969</b>	36.698	15.677
<b>2</b>	<b>44.072</b>	<b>37.985</b>	18.349	7.839
<b>3</b>	29.381	25.323	12.233	5.226
<b>4</b>	22.036	18.992	9.175	3.919

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del INE.

Del siguiente análisis se pueden confirmar nuestras hipótesis iniciales:

Por un lado, los partidos mayoritarios como son el PP o el PSOE se ven más beneficiados que partidos más minoritarios como puede ser SUMAR o VOX y se puede observar en la siguiente tabla al verificar que tanto PP como PSOE obtienen más escaños en relación con el porcentaje de votos obtenidos a nivel nacional y como a SUMAR y VOX les ocurre lo contrario, el número de representación de ambos es bastante inferior al número de escaños que debieran haber obtenido en relación con el porcentaje de votos logrado.

Tabla X: Análisis de escaños sobre las cuatro formaciones políticas más votadas en las elecciones de Julio.

<b>Formación política</b>	<b>Votos obtenidos</b>	<b>% de votos obtenido</b>	<b>Escaños que debería haber obtenido</b>	<b>Escaños obtenidos</b>
<b>PP</b>	8.160.837	33,06%	116	137
<b>PSOE</b>	7.821.718	31,68%	111	121
<b>VOX</b>	3.057.000	12,38%	43	33
<b>SUMAR</b>	3.044.996	12,33%	43	31

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del “INE”

Por otro lado, las consecuencias de la proporcionalidad son diferentes en función del tamaño de la circunscripción. En este sentido, Málaga como provincia grande se puede definir como una circunscripción mucho más proporcional que Albacete y las siguientes

dos tablas demuestran como los escaños que consigue cada formación son mucho más ajustados a la realidad en Málaga que en Albacete pues en la primera existe más correlación y proporcionalidad entre los votos obtenidos y la representación final lograda.

Tabla X: Estudio de la proporcionalidad de los resultados obtenidos en Málaga.

	<b>% de votos obtenidos</b>	<b>Número de escaños que le correspondería</b>	<b>Número de escaños obtenidos</b>
<b>PP</b>	38,31%	4,21	5
<b>PSOE</b>	30,34%	3,34	3
<b>VOX</b>	16,46%	1,81	2
<b>SUMAR</b>	12,26%	1,34	1

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del "INE"

Se observa, por tanto, con base en los porcentajes de votos obtenidos, les correspondería un número de escaños a cada formación política y que, el posterior reparto de escaños aplicando la fórmula D'Hondt da lugar al resultados prácticamente iguales y, por ende, se pueden considerar circunscripciones en las que cumplen las reglas de proporcionalidad pues en Málaga al PP le corresponderían cuatro escaños y logra cinco, al PSOE, le corresponderían tres escaños y logra tres, a VOX le corresponderían dos escaños y logra dos y a SUMAR le correspondería un escaño y logra uno. Por el contrario, en Albacete se observa como existe mucha más disparidad entre los resultados obtenidos y el reparto de escaños posterior tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla X: Estudio de la proporcionalidad de los resultados obtenidos en Albacete.

	<b>% de votos obtenidos</b>	<b>Número de escaños que le correspondería</b>	<b>Número de escaños obtenidos.</b>
<b>PP</b>	39,99%	1,6	2
<b>PSOE</b>	34,36%	1,37	2
<b>VOX</b>	16,65%	0,7	0
<b>SUMAR</b>	7,41%	0,29	0

Fuente: Elaboración propia. Datos "El Mundo".

A diferencia de lo que ocurría en el supuesto anterior, en Albacete se ven claramente los efectos negativos que tiene el sistema electoral, tal y como está planteado hoy en día, en partidos minoritarios, agravado en circunscripciones pequeñas especialmente. Se puede apreciar como VOX no obtiene representación en Albacete a pesar de que la distancia que le separa del primer escaño (tres décimas) es bastante más pequeña que la del PSOE a su segundo escaño (siete décimas). Consecuentemente, se comprueba que efectivamente, cuanto más pequeña sea la provincia menos proporcionales son los resultados de representación.

Además, cabe resaltar, que como se planteó inicialmente, el efecto negativo del sistema electoral en las formaciones políticas minoritarias se acentúa aún más en pequeñas provincias. Así, en Albacete VOX aglutina el 16,65% de los votos, pero obtiene cero escaños de los cuatro que designa esta provincia. En contraste, en Málaga VOX obtiene el 16,46% de los votos y obtiene dos escaños de los once escaños que adjudica la provincia. Así, obteniendo VOX un porcentaje de votos ligeramente superior en Albacete que, en Málaga, en Albacete queda privado de representación frente a los dos escaños que obtiene en Málaga.

Consecuentemente, se comprueba cómo los grandes partidos políticos salen beneficiados del reparto de escaños realizado con la aplicación de la fórmula D'Hondt con independencia del tamaño de la circunscripción. Por otro lado, las formaciones nacionales minoritarias son perjudicadas y, el perjuicio es mayor en las circunscripciones pequeñas que en las grandes.

### **4.3. La representación excesiva de partidos regionalistas.**

Los partidos regionalistas, aunque se presentan a unas elecciones generales, únicamente lo hacen en defensa de los intereses de aquellos territorios con los que están vinculados. La contradicción es que luego adquieren un poder fundamental en la dirección política del país debido al desorbitado número de escaños que obtienen, lo que impide una gobernabilidad del Estado. Es de vital importancia entender que desde que se desarrolló la LOREG en 1985 ha existido una tendencia partidista dejando atrás la etapa del bipartidismo que predominó en España durante las primeras décadas de la democracia y que, claramente, ha supuesto la aparición de nuevas formaciones que buscan la defensa de diversos intereses. Tanto es así que en la configuración actual de la cámara podemos encontrar once formaciones políticas distintas con representación. Por ello, es entendible

que en el contexto en el que se desarrolló la LOREG no es el existente hoy en día y, en consecuencia, sería conveniente una revisión de esta pues el contexto político vigente lo exige para perpetuar la calidad del sistema electoral.

La actualidad política deja en evidencia como los partidos nacionales minoritarios, es decir aquellos que se presentan en la totalidad de las circunscripciones electorales, pero que son minoritarios por no contar con un apoyo suficientemente significativo, logran un número de escaños inmensamente inferior en comparación que los partidos regionalistas. En la práctica, y tomando como referencia los resultados electorales de las últimas elecciones generales celebradas, podría considerarse como partidos nacionalistas minoritarios a VOX o a SUMAR y como regionalistas a ERC (únicamente se presenta en las cuatro provincias que conforman la Comunidad de Autónoma de Cataluña) o al PNV (solo se presenta en las provincias del País Vasco).

Tabla X: Comparación de la representación de los partidos minoritarios y los partidos regionalistas.

	Votos	% de votos	Escaños obtenidos	Coste medio por escaño
<b>VOX</b>	3.057.000	12,38%	33	92.636
<b>SUMAR</b>	3.044.996	12,33%	31	98.226
<b>ERC</b>	466.020	1,89%	7	66.574
<b>PNV</b>	277.289	1,12%	5	55.458

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del INE.

Como puede observarse a SUMAR con más de tres millones de votos obtiene 31 escaños lo que supone un coste medio de 98.226 votos para conseguir un escaño. Sin embargo, PNV que concentra 277.289 votos ha conseguido cinco escaños y su coste medio por escaño se sitúa en 55.458 votos. ¿Cuál es la conclusión que puede sacarse de este tema? Que SUMAR como formación política necesita 98.226 votos para conseguir un escaño y ERC necesita reunir 55.458 votos para cada escaño. Obviamente, se parte de la idea de que ese cálculo no es el que se utiliza para el reparto de escaños, no obstante, permite ver el efecto e impacto que tienen las normas electorales. De hecho, permite ver como los partidos regionalistas con menos votos consiguen más escaños en proporción que los partidos nacionales minoritarios pues una formación política que aglutina el 1,89% de los votos emitidos a nivel nacional consigue siete escaños de los 350 que

conforman la cámara. La razón que explica este fenómeno es que los partidos regionalistas tienen un gran arraigo en aquellas circunscripciones a las que se concurren lo que les permite conseguir un número elevado de los escaños que se disputan en esos territorios. Sin embargo, a nivel nacional su fuerza es ínfima pues se trata de partidos políticos que suman entre el uno y dos por ciento de los votos emitidos a nivel nacional. La paradoja es que consiguen una representación mayor que de la que les correspondería si se atiende al número total de votos obtenidos en comparación con los votos emitidos a nivel nacional, convirtiéndose así en una pieza clave para la gobernabilidad del país (Sanjosé, 2010, p. 245). Sin embargo, la crítica (Del Moral, 2009, p.82) se fundamenta en la importancia irrisoria que tienen las mencionadas formaciones políticas a nivel nacional en lo que a votos se refiere, si bien, acaban teniendo una gran influencia por el número de escaños que aúnan pues alcanzan un peso desmesurado en la gobernación del Estado que no les corresponde. Sin embargo, estos efectos probados son característicos de sistemas proporcionales frente a los sistemas electorales mayoritarios que sacrifican la representatividad del Parlamento a expensas de lograr un gobierno lo más eficiente posible (Sartori, 1992).

Por lo que no se puede concluir que los partidos regionalistas contribuyen a la desproporcionalidad del sistema electoral, sino que por los votos que aglutinan, esas formaciones adquieren una relevancia desmesurada en la gobernabilidad del país que atenta contra la estabilidad del Estado, y es aquí, cuando surge la crítica y la proposición de cambios normativos orientados a que se tome como referencia territorial la nación en vez de la provincia para la fijación de la barrera electoral con el fin de frenar los mencionados efectos (Vidal, 2012, p. 288).

## 5. PROPUESTAS DE REFORMA.

### **5.1. Mínimo de representación inicial: de dos Diputados a un Diputado.**

La Constitución Española recalca en su artículo 68 la necesidad de que exista una representación mínima para cada provincia, garantizando así que todas cuenten con representación en el Congreso, pero sin clarificar el número exacto de asignación inicial. De hecho, es la LOREG la que determina que cada provincia contará con una representación mínima inicial de dos diputados. Como ya se ha expuesto a lo largo de este Trabajo, una de las principales causas de las desigualdades existentes en el sistema electoral es, en esencia, esa representación mínima inicial para cada provincia que decreta

el artículo 162 de la LOREG. La asignación mínima de dos diputados supone designar un total de 102 diputados de la cámara, es decir, un cuarto de los escaños se designan sin tener en cuenta la población de cada circunscripción y su justificación se encuentra en que “de esta forma se suavizan en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y se atiende a un mayor equilibrio territorial en la representación” (Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 20/1977). Indudablemente, este criterio de asignación prima la territorialización frente a la igualdad efectiva del voto, por lo que el número de escaños que se reparten atendiendo a criterios poblacionales disminuye y de esta manera se favorece a las provincias más despobladas y donde el electorado se encuentra menos concentrado (de Marcos, 2005, p. 306).

Una de las posibles reformas a implementar sería reducir la asignación inicial de dos diputados a un diputado por provincia. La dualidad de esta medida es que se distribuirían los escaños atendiendo a criterios poblacionales en vez de favorecer la representación territorial. Sin duda alguna, es una propuesta contradictoria pues, por un lado, se respetaría más el principio de igualdad efectiva, pero, por otro lado, menguaría aún más la proporcionalidad del sistema si se repara en que en las provincias pequeñas la proporcionalidad entre los votos logrados y los escaños obtenidos es prácticamente inexistente y, al pasar de dos a un diputado de asignación inicial existirían un número mayor de pequeñas provincias. Así, el mayor número de provincias pequeñas implicaría un mayor número de circunscripciones que fomentan efectos de desproporcionalidad analizados a lo largo del cuarto epígrafe (Marcos, 2005, p. 333).

Consecuentemente, no parece conveniente una reducción del mínimo de representación inicial fijado en la LOREG pues el impacto en el reparto de escaños sería negativo. Aunque, por un lado, conseguiría que aquellas provincias con mayor población elijan un número de escaños más “justo” o correlativo con el número de votantes de esa circunscripción, perjudicaría la proporcionalidad del sistema electoral causando todos los efectos negativos ya mencionados como pueden ser el **perjuicio de formaciones políticas nacionales más pequeñas** la sobrerrepresentación en términos de población pequeñas circunscripciones y de grandes formaciones políticas.

## **5.2. Barrera mínima de votos a nivel nacional.**

Como se ha mencionado en el apartado 4.3, la barrera electoral se ha establecido en el 3% de los votos emitidos en la circunscripción que se trate. Esto priva a las

formaciones políticas que no lleguen a ese mínimo de conseguir representación. El propia Tribunal Constitucional estableció que el objetivo de la barrera electoral la de “procurar, combinando incentivos y límites, que la proporcionalidad electoral sea compatible con el resultado de que la representación de los electores en tales Cámaras no sea en exceso fragmentaria, quedando encomendada a formaciones políticas de cierta relevancia” (STC 75/1985, FJ 5). El panorama nacional actual hace que existan multitud de partidos regionalistas que se presentan a las elecciones en territorios concretos. El problema es que esas formaciones políticas que superan el umbral del 3% fijado en los territorios concretos en los que se presentan, en realidad a nivel nacional tienen un peso muy bajo. Sin embargo, en la práctica, consiguen tener un peso muy relevante nivel a nivel nacional pues se consiguen un número de escaños significativo en aquellas provincias en las que se presentan.

La siguiente tabla muestra las formaciones políticas que obtuvieron representación parlamentaria en las últimas elecciones celebradas en julio de 2023 y cómo, efectivamente, de cambiar la demarcación sobre la que se calcula la barrera electoral no lograrían tener presencia en el Congreso de los Diputados. Es necesario plasmar estos datos y cálculos, con anterioridad a la creación de la Tabla:

- Total de votos emitidos a nivel nacional: 23.880.964.
- El porcentaje del 3% sobre ese total es 716.429, votos lo que implica que las formaciones políticas que hubieran obtenido menos 716.429 no podrían optar al reparto de escaños.
- Se marcarán con celdas verdes aquellas formaciones políticas que estén por encima del límite fijado.

Tabla X: Resultados electorales por partidos políticos aplicando la barrera electoral del 3% sobre el conjunto de votos obtenidos a nivel nacional.

Formación política	Votos obtenidos (nacional)	Escaños obtenidos	Porcentaje de votos
PP	8.160.837	137	33,06%
PSOE	7.821.718	121	31,68%
VOX	3.057.000	33	12,38%
SUMAR	3.044.996	31	12,33%
ERC	466.020	7	1,89%
JUNTS	395.429	7	1,60%
EH BILDU	335.129	6	1,36%
EAJ – PNV	277.289	5	1,12%
BNG	153.995	1	0,62%
Coalición Canaria	116.363	1	0,47%
UPN	52.188	1	0,21%

Fuente: Elaboración propia. Datos del "INE"

Consecuentemente, se propone cambiar el territorio sobre el que se calcula ese umbral para evitar que fuerzas netamente regionalistas tengan un poder y representación sobredimensionado que, además, supone un problema para la gobernabilidad y estabilidad del Estado. Como se puede verificar en la tabla anterior, todos los partidos regionalistas no obtendrían representación pues ninguno supera el 2% de los votos emitidos a nivel nacional. No parece razonable tener un sistema en el que formaciones políticas que se presentan en dos o tres circunscripciones puedan tener ese peso a nivel nacional si, además, se tiene en cuenta que el Congreso de los Diputados no es una Cámara territorial, sino que la Cámara territorial como se ha expuesto previamente es el Senado.

Con este cambio normativo se evitaría que determinadas formaciones tuvieran un peso injusto, es decir, que una formación como Junts per Catalunya con un 1,6% de los votos emitidos a nivel nacional obtenga siete escaños es claramente desproporcionado e impide una estabilidad a largo plazo en el país. Ahora bien, hay que tener en cuenta que

no se puede colocar una barrera electoral excesivamente alta pues se privaría a demasiados partidos políticos de acceder al reparto de escaños. Es reseñable el caso del sistema electoral alemán en el que se fijó una barrera electoral nacional del 5% y si se toma como referencia el mencionado caso se aprecia que el riesgo está en que se convierta en una medida excesiva que convierta el acceso al reparto de escaños en desigualdad (Prado, 2012, p. 232). Por este motivo, sería conveniente fijar una barrera electoral nacional que garantice el pluralismo político, pero que fomente la gobernabilidad del país. Así, puede considerarse como una propuesta de reforma razonable para paliar los problemas encontrados en relación con el fragmentarismo parlamentario que dificulta indudablemente la estabilidad estatal.

En consecuencia, se comprueba que de haberse tomado como referencia para fijar la barrera electoral la cantidad de votos obtenidos en cómputo nacional en vez de tomarse como referencia la provincia como circunscripción electoral hubiesen quedado excluidos de cualquier tipo de representación precisamente los partidos con connotaciones regionalistas.

### **5.3. Aumento el número de diputados.**

En referencia a lo expuesto en el apartado 3.2, el número actual de diputados que conforman la cámara baja es de 350, por lo que está cincuenta miembros por debajo del máximo permitido por la Constitución (artículo 68.1).

En primer lugar, cabría resaltar que, en comparación con otras democracias, el Congreso de los Diputados tiene un tamaño de 350 miembros lo que se podría considerar como bajo. ¿Por qué considerar que el tamaño del Congreso de los Diputados es más pequeño de lo que debería? La razón reside en que la circunscripción electoral, como se expondrá a continuación, es la provincia lo que implica que los 350 escaños han de distribuirse entre cincuenta y dos territorios (cincuenta provincias + dos ciudades autónomas). El problema aparece cuando te paras a pensar que entonces la media es 6,730 Diputados por provincias y el umbral efectivo se sitúa en el 10,2%, se debe entender que el umbral efectivo se refiere al porcentaje de votos que debe acumularse para conseguir representación (Montero y Fernández, 2018, p. 12 citando a Lijphart). Dicho con otras palabras, que al ser la provincia la demarcación fijada como circunscripción electoral, el número de circunscripciones es elevado lo que impide que cada una de ellas obtenga un número considerable de escaños que les representen. Al final lo que se pretende con esta

medida es conseguir una dimensión de la cámara apropiada para el tamaño poblacional del país. Conforme al Informe Gime'09 "El tamaño usado desde 1977 ha sido 350, pero a lo largo de estos 30 años la población de España ha experimentado un aumento superior al 25%, superando actualmente los 46 millones de habitantes. Por otra parte, países de la UE tales como Francia e Italia (con alrededor de 60 millones de habitantes) tienen 575 y 630 Diputados respectivamente. Por ambas razones, además de para conseguir una mayor proporcionalidad, entendemos que es defendible el aumento hasta 400 Diputados"<sup>11</sup>. Así, se demuestra que para mejorar los niveles de representatividad en la conformación del Congreso de los Diputados sería muy conveniente aumentar el número de diputados hasta los 400 permitidos constitucionalmente. Además, junto con la propuesta de fijar una barrera electoral a nivel nacional, que pondría freno al fragmentarismo político, se conseguiría mejorar la proporcionalidad en las circunscripciones al existir un mayor número de escaños a repartir en cada circunscripción lo que disminuiría el número de circunscripciones pequeñas donde los efectos de la fórmula electoral son más perjudiciales.

## 6. CONCLUSIONES

### Bibliografía

*Cifras de electores* (sin fecha) INE. Disponible en:

<https://www.ine.es/dyngs/CEL/index.htm?cid=77>

Chano Regaña, L. (2021). El voto igual en el sistema electoral español. *Fundación Manuel Giménez Abad*.

de la Cruz, A. P., & Cué, S. S. (2013). La desigualdad en el sistema electoral español y el premio a la localización del voto. *Revista Española de Ciencia Política*, (32), 89-116.

---

<sup>11</sup> Informe realizado por el Grupo de Investigación en Métodos Electorales de la Universidad de Granada en el año 2009 sobre Un Sistema Electoral ecuaníme para el Congreso de los Diputados conforme a las recomendaciones del Consejo de Estado.

- Del Moral, A. T. (2009). La reforma del sistema electoral o la cuadratura del círculo. *Revista de Derecho Político*, (74), 50.
- de Marcos, M. G. (2005). La circunscripción electoral del Congreso de los Diputados y el principio de igualdad del sufragio: una propuesta de reforma. *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, (13), 291-364.
- Ganuzo, J. U. (2019). El origen del modelo representativo de la Constitución de 1978. *Revista de estudios políticos*, (186), 13-44.
- Guillén López, E. (2011). El sistema electoral del Congreso de los Diputados: principios constitucionales y recientes propuestas de reforma. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 31(92), 195-241.
- García Fernández, J. (2025). La Esencia de la democracia parlamentaria y los excesos que la limitan. *Fundacion Sistema*. <https://fundacionsistema.com/la-esencia-de-la-democracia-parlamentaria-y-los-excesos-que-la-limitan/>
- Garrorera Morales, A. (1991). Representación política y Constitución democrática.
- Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General, 24 de febrero de 2009, 163 <https://www.consejo-estado.es/wp-content/uploads/2021/02/REGIMEN-ELECTORAL.pdf>
- Montero, J. R., y Esquer, C. F. (2018). Cuatro décadas del sistema electoral español, 1977-2016. *Política y Gobernanza. Revista de Investigaciones y Análisis Político*, (2), 5-46.
- Lago, I., y Montero, J. R. (2005). Todavía no sé quiénes, pero ganaremos: manipulación política del sistema electoral español. *Zona abierta*, 110(111), 279-348.
- Linera, M. Á. P. (1999). La prohibición de Mandato Imperativo como una garantía al servicio de la representatividad democrática. *Debates constitucionales*, (1), 9.
- Prado, C. V. (2012). El sistema electoral alemán como modelo: ventajas e inconvenientes. *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, (26), 217-233.
- Rae (sin fecha) *Diccionario Panhispánico del español jurídico - real academia española, Diccionario panhispánico del español jurídico - Real Academia Española*. Disponible en: <https://dpej.rae.es/>

Rodríguez, R. C. (2004). LA QUIEBRA DE LA REPRESENTACIÒN POLÈTICA.

Rubio, R., & Pérez-Moneo, M. (2008). Teoría y práctica: 30 años de experiencia electoral. *Revista de las Cortes Generales*, 229-246.

Sanjosé, J. (2010). Reforma de la ley electoral. *Razón y fe*, 261(1338), 243-250.

Sartori, G. (1992). Elementos de teoría política, traducido por M. Luz Morán, Madrid, Alianza Editorial.

## **Legislación y jurisprudencia**

Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

Exposición de motivos de la Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley de Régimen Electoral General (25 de abril de 2008).  
[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B\\_099-01.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_099-01.PDF)

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Boletín Oficial del Estado núm. 147, de 20 de junio de 1985.

Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, de Normas Electorales. *BOE núm 70, de 23 de marzo de 1977*.

Sentencia 751985 del Tribunal Constitucional, Sala Primera, de 21 junio de 1985, Recurso 488/1984

Sentencia 45/1992 del Tribunal Constitucional, Pleno, de 2 abril de 1992. Recurso 365/1987

Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 225/1998 de 25 noviembre de 1998. Recurso 1324/1997.

Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero de 2008 (*BOE núm. 52, de 29 de februari de 2008*).

Sentencia del Tribunal Constitucional 19/2011, de 3 de marzo (*BOE núm. 75, de 29 de maart de 2011*).