

Trabajo Fin de Grado

Propuesta de reforma del sistema electoral español a
la luz del Derecho comparado

Autor:

Simón Sánchez Malo

Director:

Enrique Cebrián Zazurca

Programa conjunto en Derecho - Administración y Dirección de Empresas

Facultad de Derecho

Curso 2016/2017

Propuesta de reforma del sistema electoral español a la luz del Derecho comparado

Proposal for a reform of the Spanish electoral system. Comparative law study

Autor: Simón Sánchez Malo

Titulación: Programa conjunto en Derecho - Administración y Dirección de Empresas

Director: Enrique Cebrián Zazurca

Resumen:

El contexto político-social en que tuvo lugar la instauración del actual sistema electoral español estuvo marcado por unos amplios anhelos de unidad y democracia pacífica y, ante este escenario, fue clara la voluntad del legislador de configurar un modelo que favoreciese la creación de gobiernos estables y duraderos. Sin embargo, tras varias décadas de existencia, son cada vez más las voces que coinciden en su necesaria revisión. Por ello, el presente trabajo recoge una propuesta de reforma del vigente sistema electoral de nuestro país tendente a congregar, en una sola proposición, los elementos de aquellos modelos empleados por algunos de nuestros socios europeos que podrían tener cabida en el caso español, así como las principales aportaciones realizadas por la doctrina, los partidos políticos y el Informe del Consejo del año 2009.

Abstract:

A sociopolitical context marked by broad wishes for pacific unity and democracy intensely influenced the implementation of the current electoral system. Thus, lawmakers constructed a system that favoured the formation of stable and longstanding governments. However, decades after its entry into force, an increasing number of people agree on the need to reform it. Hence, this dissertation includes a proposal for the reform of the current electoral system. This scheme tries to bring together different key components that have been used in electoral systems of other European countries and could be exported to the Spanish case. Moreover, the proposed model also includes the main recommendations made by scholars, political parties, and the Spanish Council of State's opinion in 2009.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1-4
1. Estado de la cuestión	1-3
2. Elección del tema	3
3. Metodología	3-4
II. SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL	5-13
1. Principales características	6-10
2. Logros y deficiencias	10-13
III. ANÁLISIS COMPARADO	14-24
1. Alemania	14-18
2. Francia	19-21
3. Italia	22-24
IV. POSIBLE REFORMA DEL MODELO ESPAÑOL ACTUAL	25-44
1. Propuestas de la doctrina	26-31
2. Propuestas de los partidos políticos	31-32
3. Informe del Consejo de Estado	32-38
4. Propuesta personal	38-44
V. CONCLUSIÓN	45-47
BIBLIOGRAFÍA	48-52
 ANEXO I: Cálculo de los escaños a repartir en cada circunscripción	 53-54
ANEXO II: Tabla resumen de los resultados del 26-J bajo la propuesta expuesta	 55
ANEXO III: Reparto de escaños por circunscripción utilizando el método Hare	 56-81

LISTA DE ABREVIATURAS

CE: Constitución Española.

LOREG: Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

CCAA: Comunidades Autónomas.

TC: Tribunal Constitucional.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

PP: Partido Popular.

PSOE: Partido Socialista Obrero Español.

I. INTRODUCCIÓN

1. Estado de la cuestión

En el año 1975 nuestro país se vio inmerso en una profunda transformación, sobre todo en lo que al ámbito de la política se refiere. Tras la muerte del dictador Francisco Franco, era clara la voluntad que existía por parte de los partidos políticos de llegar a un pacto común que condujera al país hacia una transición democrática pacífica. Lo que se buscaba era el establecimiento de un sistema electoral justo, fiable y transparente, en el que tuvieran cabida todas las ideologías y partidos políticos, incluidos los nacionalistas.

Dicho cambio comenzó durante el gobierno de Adolfo Suárez con la aprobación, mediante referéndum, de la Ley para la Reforma Política en el año 1977. Esta norma permitió articular la transición de un régimen dictatorial a un sistema constitucional democrático, estableció un modelo bicameral compuesto por las actuales Cortes Generales y legitimó la proclamación de la posterior Constitución Española (CE) de 1978. Finalmente, en el año 1985 tuvo lugar la materialización definitiva de dicho cambio con la aprobación y entrada en vigor de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), la cual ha permanecido prácticamente incólume desde su creación hasta nuestros días. La LOREG trajo consigo un modelo electoral que ha funcionado correctamente a lo largo de toda la democracia constitucional. Sin embargo, en los últimos años han aparecido nuevos movimientos ciudadanos y partidos políticos que han cuestionado la efectividad del mismo. A consecuencia de ello, la sensación que se palpa en la sociedad y en la opinión pública de nuestros días es la de que el sistema electoral español podría ser mejorable, ya que la coyuntura actual nada tienen que ver con el contexto de inestabilidad política que caracterizó al periodo de transición política española.

La tesis defendida en este trabajo es el planteamiento de una propuesta de reforma del sistema electoral español vigente. Para ello, teniendo presente que la necesidad de tal reforma no es sólo una demanda española, sino que esta presente también en otros países de nuestro entorno, se van a identificar, de entre los tres modelos europeos que van a ser objeto de análisis, aquellos elementos que podrían tener cabida en el sistema español. Asimismo, se tendrán en cuenta las aportaciones doctrinales más relevantes en la materia, los planteamientos expuestos al respecto por los principales partidos

políticos de nuestro país y el Informe elaborado por el Consejo de Estado en el año 2009 a petición del Gobierno. Sobre la base de todo lo anterior y manteniendo la coherencia que todo sistema electoral requiere, se formulará una propuesta personal que trate de subsanar los principales errores de los que adolece el modelo actual, sobre todo en lo que a la proporcionalidad del mismo se refiere.

Existe una amplia literatura en torno al estado de salud del que goza el sistema electoral español actual y su posible reforma. En este sentido, la postura predominante sostiene, basándose en los resultados de las trece elecciones generales que se han celebrado hasta la actualidad, que el régimen electoral de nuestro país ha beneficiado desde su implantación a los partidos mayoritarios, en detrimento de aquellos partidos menos votados que se han visto castigados con una escasa o nula representación parlamentaria.¹ Por lo tanto, estos autores consideran necesaria una revisión del modelo electoral actual con el propósito de adecuarlo al contexto político actual. Frente a esta postura, si bien los menos, algunos autores subrayan como principal elemento del modelo electoral español la estabilidad que aportó en su momento a los procesos de transición y consolidación democráticas, así como la continuidad y perdurabilidad que sigue caracterizando a la gobernabilidad de los ejecutivos en la actualidad, si bien la irrupción de los partidos emergentes en el parlamento a raíz de las últimas elecciones celebradas en España ha decantado la balanza a favor de la primera de las posturas expuestas. Por todo lo anterior, la mayor parte de la doctrina, los partidos políticos comprometidos con la adopción de medidas tendentes a la regeneración democrática y la mayoría de la sociedad española coinciden en que, tras más de un cuarto de siglo de vida, el modelo electoral español necesita ser objeto de análisis y reforma.

Por último, en lo que al contenido se refiere, este trabajo se va a dividir en tres grandes apartados. En primer lugar, se va a llevar a cabo un exhaustivo análisis del sistema electoral utilizado actualmente en nuestro país para la determinación de los 350 escaños que componen el Congreso de los Diputados, tomando como referencia lo recogido en la CE y en la LOREG, y destacando, en un último apartado, los logros y las deficiencias del mismo. A continuación, en el siguiente capítulo se va a realizar un ejercicio de naturaleza comparativa de tres de los modelos electorales empleados en algunas de las democracias de nuestro entorno, como son Alemania, Francia e Italia, subrayando tanto

¹ MONTERO, J.R. & RIERA, P., «El sistema electoral español: cuestiones de desproporcionalidad y reforma», Anuario Facultad de Derecho Universidad Autónoma de Madrid, nº 13, 2009, pág. 232.

sus notas diferenciadoras como sus debilidades. En tercer lugar, y tomando en consideración todo lo anterior, se elaborará una propuesta de reforma del modelo español vigente. Para ello, y con el fin último de lograr un sistema electoral más justo, proporcional y representativo, se tratará de aunar en única proposición las aportaciones realizadas por la doctrina, por los principales partidos políticos, lo recogido en el Informe del Consejo de Estado del año 2009 y los elementos de los sistemas europeos previamente analizados que tengan cabida en nuestro país.

2. Elección del tema

El sistema electoral español y su posible reforma es uno de los asuntos que más controversias y debates ha generado en la doctrina, el escenario político y la opinión pública en los últimos tiempos. En este sentido, y como se verá más adelante, la mayoría de los principales partidos políticos de nuestro país han incluido dentro de sus programas electorales ciertas medidas encaminadas a la reforma del modelo electoral vigente, tomando incluso como referencia a alguno de los países de nuestro entorno.² El denominador común de todas estas propuestas es dotar al modelo español de una mayor representatividad y proporcionalidad.

Asimismo, una de las principales motivaciones que subyacen a la realización de este estudio es la universalidad que caracteriza a los resultados cosechados en unos comicios electorales, en tanto que sus consecuencias afectan a la ciudadanía en su conjunto. Por ello, la posible reforma del sistema electoral de nuestro país es una materia que repercute sobre todos los ciudadanos y que se encuentra muy a la orden del día.

3. Metodología

El principal apoyo a la hora de afrontar una posible modificación del modelo electoral español actual ha sido la bibliografía recogida al final del mismo, que engloba desde libros, revistas y artículos doctrinales y divulgativos hasta diversos recursos electrónicos o de prensa escrita. Asimismo, también se ha consultado el informe del Consejo de Estado del año 2009 sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General y los programas electorales para las pasadas elecciones generales de 2016 de

² Este es el caso de Ciudadanos, puesto que en varias ocasiones han hecho referencia al modelo alemán a la hora de abordar la reforma del sistema electoral español, Véase PAPELL, A., «Ciudadanos y la reforma de la ley electoral», en Bolsamanía, 12 de agosto de 2016. Consulta realizada el 2 de octubre de 2017.

los cuatro grandes partidos políticos españoles (PP, PSOE, Podemos y Ciudadanos), con el fin de obtener diferentes perspectivas del asunto objeto de estudio.

II. SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

En primer lugar, y antes de comenzar con el análisis pormenorizado del sistema electoral español, es preciso establecer cuáles son los objetivos básicos que todo sistema electoral debe conseguir, es decir, cuáles son las demandas a las que busca dar respuesta todo sistema electoral.³ En primer lugar se sitúa la representación, entendiéndose esta en el sentido de que en el escenario político deben estar presentes todos los grupos que conforman la sociedad, incluyendo las minorías; además, se pretende que esta representación sea lo más proporcional posible, logrando una relación equilibrada entre votos y escaños. En segundo lugar, la concentración y efectividad de un sistema electoral procura que las elecciones no sean una mera fórmula para medir las opiniones de los ciudadanos, sino que a través de las mismas la sociedad en su conjunto adquiera capacidad de acción política, esto es, que las elecciones se conviertan en un acto de formación de la voluntad política. Por otro lado, la participación hace referencia a la posibilidad de la que dispone el elector para expresar su voluntad política, distinguiendo en este punto entre el voto personalizado o el voto de partido o de lista. En cuarto lugar, la simplicidad de un sistema electoral es un elemento clave y hace referencia a que los ciudadanos sean capaces de comprender el funcionamiento y operatividad del mismo y puedan llegar a prever cuáles serán las consecuencias de sus votos. Finalmente, en quinto lugar se encuentra la legitimidad de un sistema electoral, en alusión a la aceptación general de los resultados de las elecciones y del sistema electoral en sí mismo, así como al reconocimiento y respeto de las reglas de juego de la democracia.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la primera referencia a los principios que rigen el sistema electoral español actual se encuentra en dos normas que fueron desarrolladas con carácter provisional durante el Gobierno de Adolfo Suárez, y que tenían por finalidad dotar de un marco legal a la transición política en la que estaba inmersa nuestra nación, así como hacer posible la celebración de las primeras elecciones democráticas el día 15 de junio de 1977. Estas dos normas son la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, y el Real Decreto-Ley 2/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales. Posteriormente, la CE de 1978 consolidó dichos principios de representación que comenzaron a vislumbrarse en las dos normas anteriormente citadas

³ NOHLEN, D., *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*, Instituto de Democracia, Quito, 2012, págs. 78-80.

y concretó, sobre la base de los principios fundamentales contenidos en su artículo primero, un conjunto de reglas que actúan como marco de referencia en los distintos procedimientos electorales, bien sea en la elección de los miembros de las instituciones del Estado (Congreso de los Diputados y Senado) o de las restantes instituciones de ámbito territorial más reducido (Asambleas legislativas de las CCAA, Ayuntamientos o Corporaciones Locales).⁴ Finalmente, en desarrollo de lo recogido en la CE, las Cortes Generales aprobaron en el año 1985 la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG). A través de esta LO se establecieron las bases y criterios generales que rigen la actividad electoral de nuestro país con la pretensión última, según su exposición de motivos, de lograr un marco estable para que las decisiones políticas en las que se refleja el derecho de sufragio se realicen en plena libertad. En definitiva, la LOREG dota al sistema político español de una ley electoral única, reguladora y comprensiva de todas las elecciones, excepto de las elecciones a las Asambleas de las CCAA, que se regirán por lo dispuesto en los respectivos Estatutos de Autonomía.⁵

1. Principales características

Tal y como establece el artículo 66 CE, el modelo parlamentario español es de naturaleza bicameral, y está compuesto por el Congreso de los Diputados y el Senado. Ambas Cámaras constituyen lo que se conoce como Cortes Generales, que son inviolables y representan al Pueblo español. Para llevar a cabo un correcto análisis de las principales características del sistema político y electoral vigente en nuestro país, es indispensable realizar un minucioso estudio de los artículos 68 y 69 CE. Asimismo, también es esencial acudir al articulado de la LOREG para ahondar en aquellos aspectos en los que la CE menciona de términos de principio.

En relación con el Congreso de los Diputados, el artículo 68 CE recoge tanto sus elementos estructurales esenciales como el sistema electoral que rige en el mismo. En su primer inciso, el recién mencionado precepto regula la constitución de la Cámara, optando el constituyente por establecer un rango en relación con el número de Diputados, el cual deberá situarse por encima de los trescientos y por debajo de los cuatrocientos, todos ellos elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. El fin último de estas características del sufragio es garantizar la libertad y la pureza del

⁴ MARTINEZ, M., MARCO, J.J. & URIBE, A., *Sistemas electorales. Un estudio comparado*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007, pág. 194.

⁵ ROMÁN, P., *Sistema político español*, McGraw Hill, Madrid, 2001, págs. 127-132.

proceso electoral y asegurar que el resultado obtenido tras la celebración de unos comicios electorales se corresponda fielmente con la voluntad de los ciudadanos libremente expresada.⁶ A este respecto, el artículo 162.1 LOREG establece expresamente que serán 350 los diputados que formen el Congreso de los Diputados, un número considerablemente inferior en comparación con la mayoría de países de nuestro entorno.⁷

Por su parte, el apartado segundo del artículo 68 CE y los artículos 162 y 163 LOREG disponen que la circunscripción electoral es la provincia, y que a cada una de las 50 provincias que componen actualmente el Estado español le corresponde de partida un mínimo de dos Diputados, con la excepción de Ceuta y Melilla a los que corresponde uno a cada una, lo que supone un total de 102 escaños. Los 248 Diputados restantes se reparten en cada provincia en función de la población de la siguiente forma: el censo total español se divide por esos 248 escaños, y el resultado obtenido es la cuota de reparto de escaños. A continuación, para saber el número de escaños que le corresponde a cada provincia se divide el censo de esa provincia por la cuota de reparto antes calculada. El cociente de esa división nos dará ese número de escaños que corresponde a cada provincia. Sin embargo, ese cociente tendrá una parte entera y una decimal, por lo que el número de escaños lo determinará el número entero. Una vez repartidos así los escaños, los sobrantes posibles serán asignados a los cocientes con mayor fracción decimal. En la práctica, la horquilla oscila entre los dos Diputados a elegir en la provincia menos poblada (Soria) y los treinta y seis que elige la provincia más poblada (Madrid).

El número de diputados (350) sumado al elevado número de circunscripciones electorales (52) implica que, de media, el tamaño de cada distrito electoral sea muy reducido (6 escaños por circunscripción, aproximadamente), lo que supone una sobrerrepresentación de los partidos mayoritarios en detrimento de los partidos minoritarios. A modo de ejemplo, en las últimas elecciones generales del 26 de junio de

⁶ GALINDO, F., *Sinopsis artículo 68*, en la página web del Congreso de los Diputados, 2011. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2017.

⁷ A modo de comparación, mencionar que el *Bundestag* alemán y la Cámara de Diputados italiana se componen de 630 miembros cada una, mientras que la Asamblea Nacional francesa está formada por 577 diputados. Sin embargo, desde el año 2013, y a raíz de una sentencia del TC alemán, el número de escaños en el *Bundestag* es variable. Actualmente, y tras las últimas elecciones, se compone de 709 escaños.

2016,⁸ el PP obtuvo en la provincia de Segovia el 46,59% de los votos y se llevó 2 de los 3 escaños que estaban en juego (66,67% de los escaños), lo que supone una sobrerrepresentación de algo más de 20 puntos porcentuales. El PSOE, por su parte, obtuvo el 22,05% de los votos y ganó el escaño restante (33% de los escaños), lo que supone una sobrerrepresentación de poco más del 10%. De otro lado, los partidos de nueva formación como Podemos y Ciudadanos obtuvieron el 15,59% y el 15,77% de los votos, respectivamente, pero se quedaron sin representación en el Parlamento.

En relación con el sistema electoral utilizado para designar a los miembros del Congreso de los Diputados, y a la luz de lo dispuesto en el tercer apartado del artículo 68 CE, el sistema español se rige por el principio de representación proporcional. Para ello, la fórmula electoral elegida es el sistema D'Hondt, ya recogida en el Real Decreto Ley de 15 de marzo de 1977 y regulada actualmente en el artículo 163 LOREG. Esta fórmula fue creada a finales del siglo XIX por el jurista belga Víctor D'Hondt y se define como una fórmula electoral proporcional de media mayor. Sin embargo, en la práctica española opera como si fuera un sistema mayoritario, ya que la mayor parte de las circunscripciones de nuestro país (24 de ellas concretamente) tienen 6 o más escaños, y con este número la fórmula proporcional deja realmente de serlo,⁹ tal y como pone de manifiesto el ejemplo de los resultados cosechados durante las pasadas elecciones generales en la provincia de Segovia del párrafo anterior.

En este sentido, es innegable la existencia de cierto debate acerca de la idoneidad del sistema D'Hondt en nuestro país, ya que para algunos sectores políticos y doctrinales adolece de cierta desproporcionalidad y falta de representación. En este sentido, una parte de la doctrina señala que parece que la voluntad del constituyente a la hora de establecer el sistema electoral del Congreso fue bastante clara al pretender «la creación de una Cámara poco fragmentada con un refuerzo considerable a los partidos grandes ampliamente repartidos por todo el territorio y, por tanto, con una limitación a los pequeños partidos a no ser que estén concentrados en grandes ciudades o zonas densamente pobladas».¹⁰ A esta posición se suma una manifestación expresada por el

⁸ Resultados de las elecciones generales del 26 de junio de 2016. Véase: <http://www.boe.es/boe/dias/2016/07/22/pdfs/BOE-A-2016-7133.pdf>

⁹ PEREZ ROYO, J. *Curso de Derecho Constitucional*. Editorial Marcial Pons, 9ª Edición, 2003, pág. 685.

¹⁰ BARAS, M. y BOTELLA, J., *El sistema electoral*. Tecnos, Madrid, 1996, pág. 51.

propio Tribunal Constitucional en una Sentencia del año 1985, según la cual del sistema D'Hondt «resulta cierta ventaja relativa [...] para las listas más votadas, y ello como consecuencia del peculiar sistema de cocientes sucesivos que dicha regla articula» (STC 75/1985, FJ 5º). Por el contrario, otro sector doctrinal mantiene que el reducido tamaño de las circunscripciones electorales españolas ha propiciado una gobernabilidad uniforme en nuestro país a lo largo de todas las legislaturas post-constitucionales hasta la actualidad, caracterizadas todas ellas por la certidumbre y la estabilidad de sus ejecutivos. Por lo tanto, según estos autores es comprensible que este método «fuera el elegido en su momento para garantizar gobiernos fuertes en la aún joven democracia española, pero ahora, insisten, no es el adecuado».¹¹

En otro orden de cosas, nada dice la CE respecto a otro de los elementos del sistema electoral español, la barrera electoral, por lo que es el artículo 163.1 LOREG el que señala que las candidaturas que no obtengan, al menos, un 3% de los votos válidos emitidos¹² por circunscripción no se tendrán en cuenta a la hora de llevar a cabo el reparto de escaños. El fin último de la barrera electoral es, según palabras del TC, «restringir, para los partidos o grupos políticos cuyo soporte electoral es más reducido, el acceso al Congreso de Diputados [...], lo que confirma la finalidad [...] 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 5º). Sin embargo, en la práctica, esta barrera legal es operante, únicamente, en las circunscripciones de Madrid y Barcelona, puesto que en las demás, debido al reducido tamaño de su circunscripción, es imposible obtener algún escaño con el 3% de los votos.¹³

De otro lado, otra de las notas caracterizadoras del sistema electoral español que más controversias genera es la relativa a que la presentación de los candidatos se realice por listas cerradas y bloqueadas, donde el orden de los candidatos es determinado por los partidos políticos y los votantes no pueden expresar su preferencia por ninguno de ellos. Por lo tanto, el ciudadano se ve obligado a elegir una lista de un partido, tal como le

¹¹ DE ARCE, P., *Las claves del sistema electoral en España*, en El Mundo, 19 de noviembre de 2011. Consulta realizada el 11 de octubre de 2017.

¹² En este sentido, señalar que se considerarán votos válidos el total de los logrados por las candidaturas presentadas más los votos en blanco, o los votos totales contabilizados menos los votos nulos.

¹³ PEREZ ROYO, J., *Curso de Derecho...*, cit., págs. 684-685.

viene dada, para introducirla en la urna, esto es, ni puede cambiar el orden de los candidatos de la lista, ni mucho menos votar a candidatos de distintas listas ofertadas por los partidos.¹⁴

Finalmente, el artículo 68.4 CE, en alusión al principio de temporalidad del poder, establece la duración del mandato del Congreso de los Diputados y de sus miembros en cuatro años, situándose de esta forma en la media de los países de nuestro entorno.¹⁵ Por último, el artículo 68 se cierra con sus apartados quinto y sexto, haciendo referencia al derecho de sufragio y a la convocatoria de elecciones y constitución del Congreso, respectivamente.

2. Logros y deficiencias

Cada vez que se celebran unas elecciones generales en nuestro país, más de 30 millones de españoles son convocados a las urnas, y traducir estos votos en escaños de la forma más proporcional posible es la razón de existir de todo sistema electoral democrático. Sin embargo, al modelo español se le atribuye cierta desproporcionalidad, causada según la mayor parte de la opinión pública, como consecuencia de la utilización de la fórmula electoral D'Hondt. No obstante, esta fórmula electoral no es la única y principal responsable de esta falta de proporcionalidad entre votos y escaños, sino que, como se va a exponer en este punto, los culpables hay que buscarlos en el resto de piezas que conforman el engranaje del sistema electoral español.¹⁶

Primeramente, una de las principales contribuciones del actual sistema electoral español ha sido la innegable estabilidad que ha aportado a los procesos de transición y consolidación democráticas, haciendo que la duración media de los Gobiernos constitucionales en España se sitúe por encima de los 40 meses.¹⁷ En este sentido, las normas electorales vigentes de nuestro país han derivado en la reducción de la

¹⁴ SORIANO, R., & ALARCÓN, C., *Las elecciones en España. ¿votos iguales y libres?*. Revista de estudios políticos (Nueva Época), nº 114, octubre-diciembre 2001.

¹⁵ En términos comparativos, la duración del mandato de la Asamblea Nacional francesa y de la Cámara de Diputados italiana es de cinco años, mientras que en el *Bundestag* alemán es de cuatro años. No obstante, durante el pasado mes de septiembre de 2017 el *Bundestag* aprobó estudiar un proyecto que ampliaría las legislaturas a cinco años. Véase «Los partidos alemanes, a favor de ampliar la legislatura a cinco años», en La Vanguardia, 14 de septiembre de 2014. Consulta realizada el 11 de octubre de 2017.

¹⁶ EQUIPO PIEDRAS DE PAPEL, *Aragón es nuestro Ohio. Así votan los españoles*, Malpaso Ediciones, Barcelona, 2015, págs. 241-243.

¹⁷ MARÍN, B. *Márgenes para mejorar el sistema electoral*, en El País, 21 de junio de 2011. Consulta realizada el 15 de octubre de 2017.

fragmentación partidista y han motivado la creación de mayorías parlamentarias capaces de llevar a cabo importantes políticas económicas y estructurales que han situado a España a la cabeza de las democracias industrializadas. Por otro lado, el sistema electoral español también ha permitido, desde sus orígenes constitucionales, la representación en el Parlamento del más amplio espectro de opciones políticas, sin excluir a nadie, del mismo modo que ha hecho posible la integración de los partidos políticos nacionalistas en un sistema de nueva creación. Este última nota positiva trae su causa en que la tan cuestionada fórmula electoral D'Hondt ha tratado de manera notablemente proporcional a los partidos nacionalistas y regionalistas que aglutinan a su electorado en un reducido número de circunscripciones, contrariamente a lo que suele afirmarse por parte de la opinión pública.¹⁸

De otro lado, en lo que a las deficiencias del sistema electoral español en relación con su falta de proporcionalidad, pueden señalarse las siguientes causas: en primer lugar, las peculiares características geográficas de las provincias españolas unido a la elección de las mismas como elementos de la circunscripción electoral producen el efecto distorsionador de la proporcionalidad al que se ha hecho referencia anteriormente. A modo ilustrativo, pueden tomarse como ejemplo las pasadas elecciones generales del 26 de junio de 2016, en las que grandes partidos políticos como PP y PSOE lograron escaños en provincias como Soria, Ceuta, Melilla, Ávila, Segovia y Teruel con menos de 20.000 votos, mientras que partidos de nueva formación como Ciudadanos, por ejemplo, necesitaron alrededor de 100.000 votos por cada escaño conseguido en Madrid. De este modo, se observa cómo el origen de esta clara desproporcionalidad se sitúa en la delimitación de las circunscripciones y la asignación de escaños a las mismas, más que en la aplicación del sistema D'Hondt.¹⁹ Sin embargo, ambos extremos conducen a que el número de votos necesarios para obtener un escaño varíe en función de la provincia y a que las formaciones políticas con una mayor implantación salgan favorecidas. Se aprecia, por tanto, como en las provincias con mayor población resulta más difícil conseguir un escaño, mientras que, por otro lado, en las circunscripciones menos pobladas el número de votos necesario para lograr un escaño es mucho menor.²⁰

¹⁸ EQUIPO PIEDRAS DE PAPEL, *Aragón es nuestro Ohio...*, cit., pág. 246.

¹⁹ MONTERO, J.R. & RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 239, y NOHLEN, D., «Reforma del sistema electoral español: conveniencias, fórmulas y efectos políticos», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 34 julio-agosto 1983, págs. 65 y 67.

²⁰ «¿Cuántos votos le cuesta un escaño a cada partido?», en *El País*, 27 de junio de 2016. Consulta realizada el 24 de septiembre de 2017.

En segundo lugar, se encuentra la fórmula electoral D'Hondt, eje central sobre el que giran la mayor parte de las propuestas de reforma del sistema electoral español. En ocasiones sucede, que al aplicarse esta fórmula sobre circunscripciones electorales reducidas como las españolas, suele generar unos resultados muy desproporcionados.²¹ Por lo tanto, en la práctica española la opera como si fuera un sistema mayoritario por dos razones, principalmente: el reducido número de diputados (350) y el elevado número de circunscripciones electorales (52). Ambos elementos implican que el tamaño medio de cada distrito electoral sea muy reducido (6 escaños por circunscripción, aproximadamente), y con este número la fórmula proporcional deja realmente de serlo.²²

Finalmente, se van a mencionar dos aspectos que podrían ser objeto de análisis de cara a una remodelación del sistema electoral español. En primer lugar, y teniendo en cuenta el rango recogido en el artículo 68 CE en cuanto al número de diputados que deben componer el Congreso de los Diputados, algunos autores consideran que 350 escaños es un número relativamente bajo en términos de Derecho comparado y que introduce considerables desigualdades en el valor del voto de los ciudadanos según la provincia en la que residan.²³ En segundo lugar, el sistema de listas cerradas y bloqueadas entraña cierta rigidez en los votantes a la hora de elegir a sus representantes. Así pues, el votante ve limitada su capacidad de elección a una única dimensión, la ideológica, al restringir su libertad para decidir al representante más idóneo según sus preferencias. De otro lado, este sistema de listas cerradas y bloqueadas no permite al elector responsabilizar a un representante político concreto por una mala actuación sin castigar a la formación política a la que pertenezca, lo que se traduce en una tendencia del sistema electoral a la abstención de ciertos votantes o al apoyo de los mismos a su segunda opción política.²⁴

En conclusión, si bien en líneas generales el sistema electoral español ha venido funcionando razonablemente bien desde su implantación, nada impide llevar a cabo un análisis de su estado de salud y proponer algunas medidas relativas a aquellos aspectos

²¹ Pese a utilizar una fórmula en principio proporcional, España es uno de los países del mundo que peor correspondencia entre porcentaje de votos y escaños presenta. Véase MONTERO, J.R., Y RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 230.

²² PEREZ ROYO, J. *Curso de Derecho...* cit., pág. 685.

²³ PEREZ ROYO, J. *Curso de Derecho...* cit., pág. 682.

²⁴ RUIZ-RUFINO, R. *A vueltas con el sistema electoral*, en El País, 30 de abril de 2008. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2017.

en los que la doctrina, las formaciones políticas y la opinión pública coinciden en que deben ser modificados. Además, es preciso mencionar en este punto que el sistema electoral español no ha sido objeto de reformas importantes durante los últimos treinta años. Más concretamente, se puede afirmar que el contenido del Real Decreto-Ley 2/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, se prolongó en la CE de 1978 y, más tarde, en la LOREG en 1985 hasta la actualidad.

Para ello, en el siguiente apartado se van a estudiar los sistemas electorales de tres de las democracias más destacadas de nuestro continente (Alemania, Francia e Italia), subrayando aquellos elementos que podrían ser objeto de implantación en nuestro modelo actual, dando así solución a los problemas de los que este adolece

III. ANÁLISIS COMPARADO DEL MODELO ELECTORAL

A continuación, y tras estudiar en profundidad el modelo electoral español, se va a llevar a cabo un ejercicio de naturaleza comparativa tomando como referencia tres de los sistemas electorales que operan actualmente en nuestro entorno, como son Alemania, Francia e Italia, haciendo especial hincapié en sus notas características y elementos diferenciadores. En este punto, es preciso mencionar que el análisis de los diferentes modelos electorales va a estar centrado, principalmente, en estudiar el funcionamiento de los sistemas vigentes en los distintos países para la composición de los miembros de su Cámara equivalente al Congreso de los Diputados español.

1. Alemania

De acuerdo con lo recogido en el artículo 20 de la Ley Fundamental Alemana o *Grundgesetz*, el Estado de Alemania, o República Federal de Alemania, es un Estado Federal democrático y social. Está compuesto por 16 Estados Federados, llamados *Länder*, que a su vez se subdividen en 299 distritos uninominales. La delimitación de estas circunscripciones se lleva a cabo siguiendo criterios demográficos, de tal forma que la diferencia poblacional entre cualquiera de ellas no debe superar el 15%, y si superara el 25% deberían reestructurarse los mismos.²⁵ La legislación federal alemana emana de un poder legislativo bicameral compuesto por el *Bundestag* (Cámara baja) y el *Bundesrat* (Consejo Federal). El primero de ellos, que actualmente y a raíz de una sentencia del Tribunal Constitucional alemán que se explicará más adelante está compuesto por 709 miembros, es elegido por los ciudadanos cada cuatro años y constituye el órgano federal supremo de la República Federal de Alemania.

A la hora de establecer su sistema electoral para determinar la composición del *Bundestag*, Alemania se basa en el principio de representación proporcional. Más concretamente, el sistema alemán se cataloga, técnicamente, como un sistema de representación proporcional personalizado, integrando así elementos tanto del sistema proporcional como del mayoritario. Sus creadores, en tanto que consideraban que el sistema proporcional puro previamente existente había facilitado la llegada al poder al nacionalsocialismo, buscaron limitar el principio proporcional mediante el empleo de un

²⁵ MAESTRE-AIZPURUA, F., «El sistema electoral alemán y su reciente reforma», Fundación Manuel Giménez Abad, nº 3 junio 2012, pág. 80.

tipo de escrutinio mayoritario en circunscripciones uninominales.²⁶ No obstante, algunos autores (v.g. VIDAL PRADO) defienden una postura más radical afirmando que no se trata de un sistema mixto como comúnmente se cree, ya que el resultado total no se ve influenciado de manera alguna por el principio de representación mayoritario. De manera literal, Vidal Prado señala que el reparto de escaños se realiza de un modo estrictamente proporcional, siendo «las circunscripciones uninominales instrumentos que permiten seleccionar qué personas van a ocupar los escaños que previamente se han distribuido de un modo exquisitamente proporcional».²⁷

Por lo tanto, las principales notas caracterizadoras del sistema electoral alemán, las cuales aparecen recogidas en la Ley Electoral Federal Alemana o *Bundeswahlgesetz*, son las siguientes: en primer lugar, el doble voto o sistema de doble papeleta del que dispone el elector, que no es más que una sola papeleta dividida en dos columnas que faculta al votante a ejercer dos votos.²⁸ El primero de ellos (*Erststimme*) es individual, aplica las reglas del sistema mayoritario y permite al elector elegir, dentro de su distrito electoral y de manera directa, a un determinado candidato. Así pues, mediante este primer voto se eligen directamente a los primeros 299 diputados que van a componer el *Bundestag*, de tal forma que el candidato que obtenga el mayor número de votos en su circunscripción o distrito deviene electo. Por su parte, a través del segundo voto o voto de lista (*Zweitstimme*), y siguiendo el sistema proporcional, el votante elige, dentro de su circunscripción o *Länder*, a un partido político integrado por una lista cerrada bloqueada de candidatos, del mismo modo que hacemos en nuestro país. Con este segundo voto se eligen a los restantes miembros del Bundestag.²⁹

En segundo lugar, y tras la reforma operada el pasado año 2008 tendente a disipar los efectos negativos del sistema anterior sobre el peso del voto y la proporcionalidad,³⁰ se instauró en el sistema electoral alemán la fórmula de Sainte-Laguë para determinar la composición del *Bundestag*, cuyo cálculo es similar al empleado en el método d'Hondt

²⁶ MARTINEZ, M., MARCO, J.J. & URIBE, A., *Sistemas electorales...*, cit., pág. 185 y VIDAL PRADO, C. «El sistema electoral alemán como modelo: ventajas e inconvenientes», *Revista parlamentaria de la asamblea de Madrid*, Núm. 26, Junio 2012, pág. 220.

²⁷ VIDAL PRADO, C., «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 220.

²⁸ VIDAL PRADO, C., «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 221.

²⁹ VÁZQUEZ, M., & JIMÉNEZ, M.P., *El nuevo modelo de reparto de escaños en el sistema electoral alemán*, Cuadernos Manuel Giménez Abad, nº 7, Zaragoza, 2014, pág.113.

³⁰ El 24 de enero 2008 el *Bundestag* alemán decidió cambiar el método Hare/Niemeyer por el de Sainte-Laguë (en Alemania lo llaman Schepers). Este cambio entró en vigor el 21 de marzo de 2008 y se aplicó por primera vez en las elecciones parlamentarias celebradas el 27 de septiembre de 2009.

aplicable en nuestro país, con la salvedad de que utiliza como divisores a los números impares en vez de a los naturales. Con esta reforma, la secuencia de asignación de los escaños se configura de la siguiente manera: en primer lugar, se distribuyen los escaños proporcionalmente a cada *Länder*, y después se asignan internamente en las listas de los partidos.

Sin embargo, este nuevo sistema de distribución de los escaños no garantizó la desaparición de los famosos mandatos excedentes o *Überhangmandate*, ya que puede suceder que a un partido le correspondan menos escaños de los que sus candidatos han logrado venciendo en los distritos uninominales,³¹ puesto que como se ha mencionado con anterioridad, todos los candidatos que han conseguido vencer en votos en un distrito uninominal devienen automáticamente electos. Por lo tanto, una vez obtenido el montante total de escaños que corresponde a un determinado partido político, se le resta el número de los candidatos que ya han sido elegidos mediante el primer voto, y los demás escaños se van asignando a los representantes políticos que figuraban en las listas estatales de los partidos. En resumen, estos mandatos excedentes son escaños logrados por el simple hecho de que los candidatos de las diferentes circunscripciones salen mucho más victoriosos que el partido político del que forman parte.³²

Estos escaños de más que se agregan a los 598 mandatos regulares han sido objeto de constante discusión en Alemania, ya que pueden decantar la mayoría de un Gobierno o pueden incluso provocar que una formación política que haya obtenido menos votos que otra logre la mayoría parlamentaria. Sin ir más lejos, en las elecciones alemanas de 2009, Ángela Merkel se hizo con la presidencia tras obtener 323 votos (de los 312 necesarios), de cuales 24 se correspondían con escaños excedentes.³³ Por este motivo, y teniendo en cuenta la evolución que han experimentado estos escaños desde la reunificación de Alemania, cuyo número ha aumentado considerablemente hasta alcanzar, actualmente, un grado significativo, el Tribunal Constitucional alemán, en su Sentencia de junio de 2012,³⁴ señaló que debía corregirse el efecto distorsionador de la proporcionalidad que estos mandatos excedentes originaban, puesto que, según

³¹ VIDAL PRADO, C. «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 222.

³² MELLINGHOFF, R. , «El sistema electoral alemán: visión general y nuevas tendencias», Revista Derecho Electoral, nº 17 enero-junio, 2014, pág. 16.

³³ VIDAL PRADO, C. «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 223.

³⁴ Sentencia del TC alemán (cBVerfG, 2 BvF 3/11), de 5 de junio de 2012.

señalaban, violaban el principio de igualdad de oportunidades de los partidos políticos, cuyo cumplimiento resulta ineludible en las elecciones de cualquier régimen constitucional. Este principio, que constituye parte integradora del orden democrático básico, presupone que todos los partidos políticos deben participar en una campaña electoral en condiciones de igualdad, si bien la decisión acerca del valor del programa político en cuestión solo puede ser tomada por el electorado.³⁵

Por ello, y en virtud de la recién mencionada sentencia, el 22 de febrero de 2013 el *Bundestag* alemán sancionó una nueva ley electoral modificando la fórmula del cálculo para las elecciones. Esta nueva ley se caracteriza por otorgar «escaños de compensación» a los partidos políticos más pequeños para mantener la proporcionalidad, de tal manera que no sólo se beneficie con los mandatos excedentes a aquellos partidos que los consiguen. En consecuencia, tras las recientes elecciones alemanas del 24 de septiembre de 2017, el *Bundestag* se compone de 709 escaños.

En último lugar, se observa la existencia de una barrera legal del 5% de representación inicial para poder participar en el reparto de los escaños que componen el *Bundestag*, con la salvedad del partido político que haya obtenido al menos 3 mandatos directos en distritos uninominales. Esta cláusula de bloqueo ha generado un gran debate en Alemania, por considerar que vulneraba el derecho a la igualdad del voto. En este sentido, el Tribunal Constitucional alemán se ha visto obligado a manifestarse en diversas ocasiones, afirmando que junto con el principio de sufragio igualitario -en el sentido de que el voto de todos los alemanes deben tener el mismo peso-, debe coexistir un principio que garantice una capacidad funcional del Parlamento. Por lo tanto, el alto Tribunal alemán justifica la existencia de esta barrera legal considerándola adecuada y proporcionada a los objetivos que pretende alcanzar, estos son, garantizar la estabilidad de sus ejecutivos y evitar los partidos de poco apoyo electoral.³⁶ No obstante, algunos autores señalan los efectos secundarios que implica esta excepción de algunos partidos políticos de ser sometidos al umbral electoral del 5%, pues existen algunos partidos políticos de ámbito estatal que por la disparidad de su voto no pueden acceder al reparto de escaños del *Bundestag*, mientras que otros partidos más pequeños de voto concentrado pueden lograr los escaños directos suficientes como para que la barrera

³⁵ MELLINGHOFF, R. , «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 10.

³⁶ VIDAL PRADO, C. «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 225.

electoral no les sea de aplicación.³⁷

A modo de conclusión, la valoración global sobre el funcionamiento del sistema electoral alemán se puede resumir, principalmente, en tres aspectos³⁸: en primer lugar, la alta proporcionalidad existente entre votos y escaños garantiza que no puedan fabricarse mayorías, esto es, que no suceda que una formación política logre la mayoría absoluta en el *Bundestag* sin obtener la misma mayoría de los votos populares. En segundo lugar, se encuentra el notable efecto de concentración sobre el sistema de partidos políticos. Y, por último, la existencia de un alto grado de satisfacción por parte del ciudadano alemán respecto a su modelo electoral que asegura una relación entre los votantes y sus representantes, al poder elegir los electores, en el primero de sus votos (*Ertstimme*), entre los candidatos que considere más adecuados. Por último, resaltar que como principal inconveniente se encontraba el problema del excesivo número de mandatos adicionales o excedentes, cuya solución suponía el principal reto al que tenían que enfrentarse los representantes del escenario político alemán. Pues bien, con la reforma de la ley electoral llevada a cabo tras la sentencia del Tribunal Constitucional alemán, se ha logrado mitigar los efectos negativos de los mandatos excedentes.

³⁷ MAESTRE-AIZPURUA, F., «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 86.

³⁸ VIDAL PRADO, C. «El sistema electoral alemán...», cit., pág. 226.

2. Francia

La República francesa se constituye bajo una forma de estado semipresidencialista, y como tal, trata de aunar las ventajas tanto del sistema presidencial como del parlamentario, al contar con un Presidente de la República o Jefe de Estado cuya elección tiene lugar cada cinco años por sufragio universal directo a través del sistema electoral a doble vuelta, y con un primer ministro responsable ante el parlamento.³⁹ Ante este escenario, puede darse la situación -y de hecho se dio⁴⁰- de que cada una de las figuras políticas anteriores pertenezcan a una formación distinta, con el riesgo de conflictos institucionales que implica, dando lugar a lo que se conoce como «periodo de cohabitación».⁴¹ Para evitar esta situación, tuvo lugar en el año 2000 la introducción del quinquenato⁴² en sustitución del septenato que venía imperando en Francia desde la III República. Esta modificación supuso la reducción en dos años de la duración del mandato presidencial, haciendo de esta manera coincidir en el mismo año las elecciones legislativas con las presidenciales, aunque con un mes de diferencia, si bien las primeras tienen lugar a lo largo del mes de junio y las segundas durante la última semana del mes de abril y la primera semana del mes de mayo.⁴³ Por lo tanto, si desde un punto de vista teórico sigue siendo posible la cohabitación, resulta prácticamente imposible en la práctica que en un lapso de tiempo tan corto como es un mes se produzca un cambio de opinión tal que arroje un resultado distinto en ambos comicios. De hecho, desde la reforma, nunca se ha producido un periodo de cohabitación de nuevo.

En relación con el poder legislativo, Francia se caracteriza por ser un sistema parlamentario bicameral no paritario, compuesto por la Asamblea Nacional (o Cámara baja) y el Senado (o Cámara alta). La Asamblea Nacional es el verdadero órgano legislativo del país y se compone de 577 diputados, cuya designación tiene lugar cada cinco años a través del sistema de voto universal en circunscripciones uninominales a dos vueltas, mediante listas cerradas y bloqueadas y aplicando el método Sainte-Laguë.

³⁹ AGUIRRE, P., *Sistemas políticos y electorales contemporáneos: Francia*. Instituto Federal Electoral, 2º edición, México, 2001, pág. 18.

⁴⁰ La primera vez que sucedió fue en 1986 con Jacques Chirac como primer ministro y el socialista François Mitterrand como presidente de la República.

⁴¹ LIONS, M., «La V República francesa y el fenómeno de la cohabitación política», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXI, nº 62, mayo-agosto 1988, págs. 234-235.

⁴² *Loi constitutionnelle* N° 2000-964, de 2 de octubre de 2000, relativa a la duración del mandato del Presidente de la República (*Journal Officiel* 3-10-2000).

⁴³ PÉREZ, A., «Revisiones constitucionales y reformas institucionales en la V República francesa», *Revista de Estudios Políticos*, nº 148 abril-junio 2010, Madrid, págs. 133-134.

Para la celebración de tales comicios legislativos, la República francesa se divide en 577 distritos, a cada uno de los cuales le corresponde un único representante en la Asamblea Nacional.

El sistema electoral a doble vuelta que se aplica en el modelo francés implica que si un candidato logra la mayoría absoluta en la primera vuelta, esto es, al menos el 50% de los votos, accederá de manera automática al Parlamento. Sin embargo, si ningún candidato consigue la recién citada mayoría, se producirá una segunda votación (llamada *ballottage*) 15 días después de la primera entre las candidaturas que hayan alcanzado el apoyo de, al menos, el 12,5% de los electores inscritos⁴⁴ en la primera vuelta o, en el caso de que uno o ningún partido haya alcanzado tal cifra, entre los dos candidatos con más votos en la primera ronda. El ganador en cada circunscripción de esta segunda vuelta será el que aporte el escaño a la Asamblea Nacional.⁴⁵

No obstante, el sistema francés a doble vuelta ha sido objeto de críticas por un sector doctrinal que entiende que favorece a los partidos políticos dominantes en los territorios regionales, a la vez que perjudica a aquellos que gozan de mayor dispersión geográfica de sus votos.⁴⁶ Del mismo modo, sostienen que la celebración de una segunda vuelta supone un coste para los pequeños partidos minoritarios que se ven obligados a retirarse de la contienda política para dar paso a las dos candidaturas más apoyadas. No obstante, este hecho ha favorecido, a la hora de formar gobiernos, la creación de alianzas entre los candidatos derrotados en la primera vuelta.⁴⁷

En el polo opuesto se encuentran aquellos autores que consideran que el sistema francés a doble vuelta es el más idóneo debido a la estabilidad política que aporta al país. Apoyan sus argumentos en que el propósito que se pretendía alcanzar con la creación de este sistema a doble vuelta en distritos uninominales era, precisamente, detener la inestabilidad gubernamental que provocaba el excesivo número de partidos políticos que tenían representación en la Asamblea Nacional. De hecho, para las elecciones legislativas del año 1986, y tras la aprobación de una reforma electoral, Francia amagó

⁴⁴ La ley electoral francesa habla del 12,5% de *électeurs inscrits*, es decir, lo que en España llamaríamos censo.

⁴⁵ AGUIRRE, P., *Sistemas políticos...*, cit., pág. 25.

⁴⁶ A modo de ejemplo, en las elecciones legislativas de 1997, el Frente Nacional obtuvo el 14,9% de los votos y sólo ganó 1 escaño, mientras que la Unión por la Democracia Francesa conquistó 108 escaños con el 14,2% de los votos.

⁴⁷ EVANS, J., *The French party system*, Manchester University, 2003, pág. 43.

con substituir su tradicional sistema electoral a doble vuelta en distritos uninominales por un mecanismo proporcional puro, si bien para los siguientes comicios electorales de 1988 se reinstauró el sistema de doble vuelta.⁴⁸

En definitiva, el modelo electoral francés sigue un sistema uninominal mayoritario a dos vueltas, caracterizado por favorecer a las mayorías en detrimento de los partidos minoritarios, lo que refleja una clara desproporcionalidad entre votos y escaños. Además, como se ha mencionado anteriormente, el hecho de que los partidos menos apoyados en la primera vuelta no participen en la segunda facilita las alianzas entre formaciones, sitúa a muchos electores en la obligación de ejercer un segundo voto táctico y fomenta el bipartidismo.

Para finalizar, es necesario hacer referencia al anuncio llevado a cabo el pasado 6 de septiembre por el Ministro de Interior francés, Gérard Collomb, en el que propuso una modificación del sistema electoral francés en relación con las elecciones legislativas a la Asamblea Nacional. Esta reforma, que ya fue anunciada por Emmanuel Macron a principios de julio, pretende convertirse en proyecto de ley en la primer mitad del año 2018 y comprende, entre otras medidas, una reducción en el número de diputados de la Asamblea Nacional de 577 a 400, un cambio en el sistema de votación para dotarlo de mayor proporcionalidad y una reconfiguración de los distritos electorales.⁴⁹

⁴⁸ AGUIRRE, P., *Sistemas políticos...*, cit., pág. 26.

⁴⁹ «Réforme du mode de scrutin: Collomb annonce un projet de loi au premier semestre 2018», en 20 minutos Francia, el 6 de septiembre de 2017. Consulta realizada el 13 de octubre de 2017.

3. Italia

Italia, oficialmente denominada Republica italiana, adopta, desde la promulgación de su Constitución el 27 de diciembre de 1947, una forma de Estado descentralizado, regionalista y no federalista. En lo relativo a su organización territorial, Italia se articula siguiendo un principio pluralista definido como Estado Regional, en el que las distintas Regiones son concebidas como entidades territoriales dotadas de autonomía política propia. En definitiva, Italia es un Estado en el que el principio unitario coexiste junto con el principio pluralista y el de autonomía.⁵⁰ El poder legislativo italiano emana de un sistema bicameral paritario, formado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República, en el que ambos gozan de las mismas funciones y tienen la misma fuente de legitimación. Este bicameralismo perfecto encuentra su causa en una falta de mentalidad regionalista plenamente desarrollada que frustró el establecimiento de un Estado verdaderamente regional «caracterizado por la específica atribución a una de las Cámaras de la función de representación de los intereses de los entes autonómicos territoriales, diferenciando a esta Cámara, en su composición y atribuciones, de la Cámara política».⁵¹

En relación a la cuestión que nos atañe, la Constitución italiana no hace alusión directa alguna a lo largo de su articulado al sistema y la fórmula electoral imperante en el país transalpino. Asimismo, desde la entrada en vigor de la Carta Magna italiana en 1948 hasta la actualidad, cinco han sido las leyes electorales que han venido regulando las elecciones relativas a la determinación de los 630 escaños que componen la Cámara de Diputados, lo que refleja la accidentada y tortuosa historia de las reglas electorales italianas. La última de ellas, la Ley nº 52, del 6 de mayo de 2015, conocida como *Italicum*, fue aprobada por el Gobierno de Matteo Renzi el pasado 4 de mayo de 2015 y entró en vigor el 1 de julio de 2016. Se caracteriza por tomar como base un sistema muy similar al español, pero adaptándolo a las exigencias del escenario político italiano con la vista puesta en distintos objetivos, entre los que se encuentran los siguientes: garantizar la estabilidad y continuidad de la acción de gobierno en un contexto político complejo como el italiano, contener la fragmentación de los grupos parlamentarios, garantizar una adecuada representatividad de la Cámara de Diputados, evitar coaliciones

⁵⁰ SÁNCHEZ, S. & MELLADO.P, *Sistemas políticos actuales*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., 4º edición, Madrid, 2000, pág. 159.

⁵¹ SÁNCHEZ, S. & MELLADO.P, *Sistemas políticos...*, cit., pág. 167.

frágiles con la única pretensión de ganar unas elecciones -y no tanto de gobernar-, y fomentar el reequilibrio de género de la representación.⁵² Para ello introduce un sistema de «premios de mayoría» según el resultado total de las fuerzas políticas.

Concretamente, esta última reforma, si bien fue modificada por una Sentencia de la Corte Constitucional italiana como se pondrá de relieve más adelante, propuso en origen la atribución de la mayoría de los escaños de la Cámara de Diputados a la lista que obtenga, como mínimo, el 40% de los votos en la primera vuelta. Por lo tanto, la formación que alcanzase este umbral recibiría un «premio» consistente en 340 escaños de los 630 que componen el Parlamento italiano, lo que se traduce en el 55% de los escaños totales. Por su parte, el resto de partidos políticos se repartirían los 290 escaños restantes en función de los votos que hubieran obtenido. Sin embargo, si ningún partido político alcanzase el umbral del 40% de los votos en la primera votación, se produciría un segundo turno electoral entre las dos listas más votadas, en la que los 340 escaños serían atribuidos a la lista ganadora.⁵³

No obstante, como ya se ha adelantado anteriormente, el pasado 25 de enero de 2017 la Corte Constitucional italiana declaró parcialmente ilegal la reforma electoral que tuvo lugar en Italia en el 2015 durante el mandato de Matteo Renzi. El fallo del alto Tribunal italiano elimina el sistema de doble vuelta para la elección de los diputados de la Cámara de Diputados y ratifica la creación de un sistema de votación proporcional, con una sola vuelta y un premio de mayoría al partido que alcance el 40% de los votos.⁵⁴

En otro orden de cosas, la nueva ley electoral establece una barrera electoral para las elecciones a la Cámara de Diputados del 3% de los votos válidos, por lo que solo podrán participar en el reparto de escaños las listas que superen dicho umbral. Asimismo, las circunscripciones electorales serán cinco veces más grandes que las existentes antes de la reforma, lo que significa que cada circunscripción elegirá, aproximadamente, a seis diputados, que obtendrán un escaño o no en función de los resultados cosechados por su formación políticas a nivel estatal. Por este motivo, ciertos sectores de la oposición consideran que la nueva ley electoral es antidemocrática,

⁵² FUSARO, C., «La nueva ley electoral italiana de 2015, un reto para el parlamentarismo débil», Teoría y Realidad Constitucional, nº 38, UNED, 2016, p ág. 568.

⁵³ GÓMEZ, A., *Italia aprueba la reforma electoral del Gobierno de Matteo Renzi*, en ABC, 4 de mayo de 2015. Consulta realizada el 2 de octubre de 2017.

⁵⁴ *La Corte Constitucional italiana declara ilegal parte de la reforma electoral*, en Expansión, 25 de enero de 2017. Consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

fomenta la polaridad y, por consiguiente, reduce el pluralismo político dentro de la Cámara.⁵⁵

Finalmente, y en aras a facilitar la gobernabilidad de Italia, la reforma electoral de 2015 también proponía poner fin al sistema bicameral puro dominante, según el cual el Senado gozaba del mismo peso legislativo que la Cámara de Diputados. No obstante, esta modificación requería ser sometida a referéndum para su aprobación final, por lo que el 4 de diciembre del año 2016, y junto con otra serie de medidas, tuvo lugar tal plebiscito arrojando un resultado negativo, que desencadenó en la dimisión del Primer Ministro Matteo Renzi.⁵⁶

Para terminar, conviene remarcar el interés que ha suscitado la nueva reforma electoral italiana fuera de sus fronteras. El principal motivo de este atractivo se encuentra en la creciente dificultad que está experimentando el funcionamiento del parlamentarismo a lo largo de distintos países. Los cambios sociales que se han venido produciendo en las últimas décadas han propiciado las condiciones ideales para una fragmentación política sin precedentes, que se pone de relieve en muchos parlamentos europeos; véase el ejemplo español, en el que la irrupción de dos partidos de nueva formación como Podemos y Ciudadanos han puesto fin al bipartidismo PP-PSOE que había imperado en nuestro país desde la promulgación de la CE en 1978. Por ello, en el contexto italiano, la dificultad de formar mayorías suficientemente estables y homogéneas encuentran su solución en el nacimiento de su nueva ley electoral.⁵⁷

⁵⁵ BERNABÉ, M. *Italia reforma su ley electoral para facilitar la gobernabilidad*, en El Mundo, 4 de mayo de 2015. Consulta realizada el 2 de octubre de 2017.

⁵⁶ ¿*Qué se votaba en el referéndum constitucional de Italia?*, en 20minutos, 5 de diciembre de 2016. Consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

⁵⁷ FUSARO, C., «La nueva ley electoral italiana de 2015...», cit., pág. 548.

IV. POSIBLE REFORMA DEL MODELO ACTUAL

A continuación, una vez analizado el modelo electoral español, así como los sistemas electorales existentes en Alemania, Francia e Italia, se va a realizar una propuesta de reforma de nuestro sistema electoral. Para ello, se enumerarán algunas de las propuestas desarrolladas por la doctrina y se analizarán cuáles son las posturas adoptadas por los cuatro grandes partidos políticos de nuestro país al respecto. Por último, teniendo en cuenta todo lo anterior y tomando como base el Informe del Consejo de Estado de 2009 sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general, se procederá a desarrollar una propuesta personal de modificación del sistema electoral de nuestro país que trate de implementar, además, aquellos aspectos de los modelos electorales europeos analizados que pueden tener cabida en nuestro sistema electoral, con el fin último de dotar a este último de mayor proporcionalidad y representatividad.

A la hora de afrontar una posible reforma del modelo electoral español es preciso distinguir entre aquellas modificaciones que implican la alteración de una parte del articulado de la LOREG, de aquellas que, por su parte, requieren una revisión del texto constitucional español. En el primero de los casos, y siguiendo lo recogido en el artículo 81 CE, bastará con la aprobación de la mayoría absoluta del Congreso, mientras que si la reforma que se persigue implica un cambio constitucional la situación se complica.

En este sentido, el procedimiento de reforma de la CE aparece recogido en el título X de la misma, concretamente en los artículos 167, 168 y 169, y recoge dos posibles vías, una sencilla y otra más rígida, en función de las materias se vayan a ser objeto de reforma. El primero de los procedimientos, regulado en el artículo 167, requiere el apoyo de tres quintos de ambas Cámaras⁵⁸ y no supone la celebración obligatoria de un referéndum para su aprobación, a no ser que así lo soliciten una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras. Sin embargo, la cuestión se torna más complicada cuando lo que se plantea es una revisión total de la Carta Magna o una reforma parcial que afecte a aspectos elementales de la misma, estos son, el Título Preliminar, el Capítulo segundo, la Sección primera del Título I o el Título II. En estos casos, el procedimiento exige que la reforma sea aprobada por dos tercios de cada Cámara. A continuación, se disolverían las Cortes Generales y se convocarían nuevas elecciones. Las nuevas

⁵⁸ En caso de no lograrse tales mayorías, el apartado segundo del artículo 167 señala que podrá aprobarse la reforma por mayoría de dos tercios del Congreso, siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado.

Cámaras así surgidas deberían ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, el cual debería ser aprobado por mayoría de dos tercios de cada una de las Cámaras, y obligatoriamente sometido a referéndum para su ratificación definitiva.

Ante este escenario, la materia que nos atañe en este trabajo aparece regulada en el Título III de la CE, por lo que cabría proponer su reforma sencilla por la vía del artículo 167 CE. Concretamente, los límites y márgenes de actuación que la CE establece ante un posible cambio del sistema electoral español son: un Congreso de los Diputados compuesto por un mínimo de 300 miembros y un máximo de 400, la existencia de una circunscripción provincial, el reparto de escaños basado en una representación mínima inicial por circunscripción y el resto según criterios de población, y la existencia de reglas de representación proporcional en la distribución de escaños.

Por ello, de cara a la elaboración de una propuesta de reforma del modelo actual con aspiraciones de ser aplicada en nuestro país, se va a exponer un sistema que tan solo implique una reforma del articulado de la LOREG y/o de las disposiciones de la CE por la vía sencilla del artículo 167, al considerarse esta como la opción de mayor aplicabilidad práctica y más acorde a la situación política actual.

1. Propuestas de la doctrina

Desde que tuvo lugar la implantación del sistema electoral en nuestro país, la reforma del mismo ha sido una cuestión ampliamente debatida en la literatura especializada. En este epígrafe, se van a analizar los trabajos de distintos autores a lo largo de diferentes contextos políticos y temporales. En primer lugar, se estudiarán los trabajos de Dieter NOHLEN (1983) realizados sobre la base del contenido del Real Decreto-Ley 2/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales. Después, se abordará un artículo de José Ramón MONTERO y Pedro RIERA (2009), que recoge cuestiones relativas a la desproporcionalidad del sistema electoral español y sus posibles reformas, realizando para ello varias simulaciones al respecto. Por último, este apartado terminará analizando las más recientes reformas que existen sobre la materia de la mano de un estudio firmado por Miguel Ángel PRESNO LINERA (2016).

Ya en el año 1983, en el que solo habían tenido lugar en España tres elecciones

generales⁵⁹, NOHLEN se había convertido en uno de los primeros autores en proponer una reforma del modelo español. Para ello, recogió las disposiciones del Real Decreto-Ley 2/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, analizó su contenido, sus debilidades, y sobre la base de las mismas se planteó la conveniencia o no de su reforma. Este autor considera que a la hora de llevar a cabo una propuesta de reforma de un sistema electoral hay que analizar sus efectos desde una doble vertiente:⁶⁰ por un lado, hay que atender a los efectos que los distintos elementos que componen el sistema producen en el conjunto del mismo y, por otro, los efectos que cada uno de los componentes, individualmente considerados, tiene sobre la globalidad del sistema, pues en este último caso podría producirse una superposición o compensación entre ellos.

Antes de exponer sus propuestas de reforma concretas, NOHLEN realiza un breve repaso por las características definitorias del modelo electoral español, señalando sus principales efectos, que son: evitar la dispersión del sistema de partidos, dar acceso al Parlamento a los partidos regionales y el trato favorable del que se han beneficiado los partidos más votados a fin de facilitar la obtención de mayorías parlamentarias. De acuerdo con esto, el autor recalca que el principal elemento causante de desproporcionalidad de la que adolece el modelo español se encuentra en el tamaño de sus circunscripciones, por encima incluso de la fórmula electoral D'Hondt para el reparto de escaños.⁶¹

Finalmente, este artículo concluye enunciando diferentes medidas dirigidas a atenuar las debilidades de tipo estructural que padece el sistema electoral español. Dentro de los márgenes que señala el marco constitucional, propone sustituir el método D'Hondt actualmente empleado para la distribución de escaños por otra fórmula más adecuada. Además, plantea un incremento del umbral mínimo al 5% o acometer reformas sobre otros elementos que juegan un rol claramente secundario como podría ser el caso de las listas cerradas y bloqueadas. No obstante lo anterior, el autor reconoce que la influencia de todas estas medidas serían muy limitadas y los resultados serían muy similares.⁶²

Por otra parte, el artículo de José Ramón MONTERO y Pedro RIERA, relativo al

⁵⁹ 15 de junio de 1977, 1 de marzo de 1979 y 28 de octubre de 1982.

⁶⁰ NOHLEN, D., «Reforma del sistema electoral español: conveniencias, fórmulas y efectos políticos», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 34 julio-agosto 1983, pág. 61.

⁶¹ NOHLEN, D., «Reforma del sistema electoral español...», cit., pág. 65.

⁶² NOHLEN, D., «Reforma del sistema electoral español...», cit., pág. 67.

estudio del sistema electoral español desde la perspectiva de su proporcionalidad e igualdad, comienza señalando al principio *una persona, un voto* como uno de los principios básicos sobre el que se fundamentan todas las democracias representativas. Junto a este, existen otros criterios para evaluar el rendimiento de los sistemas electorales, como son la representación de los diferentes grupos que integran una sociedad en el parlamento o la maximización de participación en unos comicios, entre otros. En este respecto, la inmensa mayoría de expertos coinciden en señalar que es imposible satisfacerlos todos, sino que unos sistemas electorales priman más unos objetivos que otros, lo que explica la existencia de sistemas denominados mayoritarios tendentes a la estabilidad y efectividad de sus gobiernos, y sistemas proporcionales más favorables por la pluralidad de opiniones e ideologías a la hora de componer un parlamento.⁶³ A continuación, ambos autores proceden a analizar los efectos del modelo electoral español, distinguiendo así entre efectos mecánicos y efectos psicológicos. En relación con los primeros, apuntan a la sobrerrepresentación que experimentan los dos partidos más votados a la hora del reparto de escaños, en detrimento de los partidos minoritarios, que se ven penalizados con un protagonismo escaso. En segundo lugar, los efectos psicológicos derivan en la utilización estratégica del voto por parte de los electores de las fuerzas menos apoyadas que sienten que su voto va a ser desperdiciado, con el consiguiente aumento del número de votos a favor las formaciones más grandes.

La contribución a la estabilización electoral que ha aportado el modelo español a lo largo de toda la democracia no deja resquicio alguno para la duda. Sin embargo, este hecho también ha supuesto que nuestro sistema electoral se caracterice por una baja fragmentación partidista, causante principal de la diferencia existente entre el número de partidos políticos que se postulan a unas elecciones generales y el número de formaciones que acaban logrando representación parlamentaria.⁶⁴ Por otro lado, también se observa una clara desviación entre el porcentaje de votos logrados por un partido político y el número de escaños asignados al mismo. Esta desproporcionalidad está íntimamente relacionada con el tamaño de la magnitud electoral, de manera que a medida que se reduce el tamaño de una circunscripción el índice de desproporcionalidad en la misma aumenta. Estos mismos efectos son atribuidos también, pero en menor

⁶³ MONTERO, J.R., & RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 229.

⁶⁴ Esta diferencia entre el número de partidos electorales y el número de partidos parlamentarios sólo ha sido superior en los casos de Reino Unido y Francia, en los que rige un sistema mayoritario, lo que refleja la capacidad reductora del sistema electoral español. Véase MONTERO, J.R., Y RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 233.

medida, a la aplicación de la fórmula D'Hondt. Más concretamente, este autor señala que «el efecto de la magnitud de las circunscripciones resulta, en todos los casos, tan extraordinariamente importante que la incidencia específica de la fórmula electoral es secundaria».⁶⁵ Por último, los tintes mayoritarios del modelo electoral español han tenido una notable influencia sobre el sistema de partidos, al convertirse en una tónica habitual la sobrerrepresentación en escaños de las formaciones más votadas, en contra de los partidos minoritarios de ámbito nacional y voto disperso que se han visto progresivamente apartados del Congreso de los Diputados.

Por su parte, el estudio de José Ramón MONTERO y Pedro RIERA desarrolla, respetando los límites marcados por el artículo 68 CE, algunas simulaciones a partir de los resultados de las elecciones generales de 2008. Para ello, combinan diversos escenarios con el objetivo de estudiar los efectos que un cambio en los elementos del sistema provocarían en los resultados de unos comicios generales. Proponen configurar un Congreso de los Diputados con 400 miembros, disminuir la desviación del prorrateo pasando de dos a uno el mínimo de escaños asignados inicialmente a cada circunscripción y emplear una fórmula electoral más favorable a los partidos menos votados. Sobre estas hipótesis, obtienen los siguientes resultados: cuando cambia la fórmula electoral, las simulaciones respecto a los índices de desproporcionalidad apuntan a un resultado conservador. Por otro lado, el nivel de fragmentación apenas varía cuando lo que se modifica es el tamaño del Congreso, se reduce la asignación inicial de escaños por circunscripción, o se realizan ambas simultáneamente. No obstante, ambos autores destacan que la reducción en el nivel de desproporcionalidad es mucho más acusada cuando se utiliza la fórmula de restos mayores y la cuota Hare, en vez de la fórmula D'Hondt.⁶⁶

Para terminar su investigación, ambos autores coinciden en señalar que para que tenga lugar una eventual reforma del sistema electoral en nuestro país es necesario contar con el apoyo de, al menos, uno de los dos principales partidos. Esta situación parece un tanto improbable en la práctica, pues los partidos políticos con capacidad para emprender una reforma del sistema electoral español son los mismos que se ven beneficiados del mismo. Por el contrario, aquellos partidos minoritarios y perjudicados por el funcionamiento del sistema actual carecen de la fuerza mínima necesaria para

⁶⁵ MONTERO, J.R., & RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 239.

⁶⁶ MONTERO, J.R., & RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 255.

ejecutar un cambio de tales características. Además, el final del artículo recalca los sumamente elevados niveles de desproporcionalidad que existen en España para ser un país que aplica una fórmula de representación proporcional y la pobre relación entre el porcentaje de votos recibidos y escaños obtenidos. Finalmente, concluyen que cualquier reforma que persiga la reducción de desproporcionalidad del sistema llevará consigo un aumento en la fragmentación partidista del mismo, si bien la aplicación de la cuota Hare en nuestro país sería la modificación que mayor impacto tendría sobre la traducción en escaños de los resultados electorales.⁶⁷

Por último, el trabajo de Miguel Ángel PRESNO comienza aludiendo a la configuración inicial del régimen electoral español. En este sentido, menciona que no fue causal sino que respondió al objetivos concretos relacionados con la consolidación de futuros gobiernos y sistemas de partidos. Específicamente, y siguiendo las palabras del profesor Óscar ALZAGA, señala que la legislación actual del es una copia del Real Decreto-Ley 2/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, elaborado por expertos con la finalidad de «formular una ley a través de la cual el Gobierno pudiese obtener una mayoría absoluta».⁶⁸

A la hora de analizar los elementos del sistema español, hace especial referencia al juego combinado de la fórmula electoral D'Hondt, el número de escaños por circunscripción y el tamaño del Congreso de los Diputados, concluyendo que un modelo electoral así configurado dará como resultado una distribución desproporcionada de escaños en beneficio de los partidos mayoritarios. Asimismo, señala que el legislador español no ha introducido una prima explícita al partido más votado como ha ocurrido en algunas democracias europeas,⁶⁹ pero sí que con su forma de estructurar el sistema electoral ha dado pie a la creación de una «prima encubierta». En resumen, identifica el modelo español como un caso paradigmático en el Derecho comparado que tiende a reducir el número de partidos políticos con representación, beneficia a los partidos más votados y que aumenta la probabilidad de que se produzcan amplias victorias electorales. Por todo lo anterior, justifica la afirmación *no nos representan* -acuñada a

⁶⁷ MONTERO, J.R., & RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 265.

⁶⁸ PRESNO LINERA, Miguel Ángel, "Nos representan o no", en CONTRERAS CASADO, Manuel y CEBRIÁN ZAZURCA, Enrique (eds.), La crisis contemporánea de la representación política, Comuniter, Zaragoza, 2016.

⁶⁹ La última reforma del sistema electoral italiano (2015), como ya se expuso en el capítulo anterior, se caracteriza por otorgar un «premio de mayoría» al partido que alcance el 40% de los votos consistente en 340 escaños de los 630 que componen la Cámara de Diputados italiana.

movimientos ciudadanos como el 15-M⁷⁰-, como reproche para demandar una revisión de la LOREG que asegure «un sistema representativo y proporcional que no discrimine a ninguna fuerza política ni voluntad social».⁷¹

2. Propuestas de los partidos políticos

La metamorfosis que ha experimentado el escenario político español tras la irrupción de nuevos partidos como Podemos y Ciudadanos en las instituciones del Estado ha supuesto que el debate sobre la necesaria reforma o no del sistema electoral español actual se haya convertido en uno de los principales temas a tratar en la arena política. Para ello, conocer la posición de los cuatro grandes partidos de nuestro país en este asunto y las principales medidas que ofrece cada uno de ellos en sus respectivos programas electorales puede ser de gran ayuda a la hora de elaborar una propuesta real de reforma del sistema electoral actual con posibilidades de prosperar.

En primer lugar, el programa del Partido Popular era muy escueto en este aspecto y se limitaba a decir lo siguiente: «el Partido Popular se compromete al respeto de la costumbre constitucional de que solo formará gobierno la candidatura más votada en España»⁷², lo que se traduce en una prácticamente nula voluntad de modificación del modelo actual. Por su parte, el programa electoral del PSOE enumera una serie de medidas concretas de modificación de la CE y de la LOREG tendentes, entre otras cosas, a «incrementar la proporcionalidad del sistema electoral para el Congreso de los Diputados» y a «desbloquear las listas» para otorgar a los electores una mayor influencia sobre la elección final de sus representantes, así como para incentivar una rendición de cuentas más personalizada entre la ciudadanía y sus representantes parlamentarios. Finalmente, «propone abrir el debate sobre la posibilidad de otorgar el derecho de sufragio a los jóvenes mayores de 16 años».⁷³

En relación a los partidos de nueva formación, más predispuestos a la renovación del sistema electoral español, Podemos propone «establecer la circunscripción autonómica como única base territorial para la asignación de diputados y utilizar fórmulas de la

⁷⁰ Referido al 15 de mayo de 2011, en el que un conjunto de ciudadanos, descontentos con la situación política y social española, decidieron manifestarse en las principales ciudades de nuestro país para mostrar su frustración y desaprobación con la realidad democrática del momento.

⁷¹ PRESNO LINERA, Miguel Ángel, "Nos representan...", cit.

⁷² Programa PP correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016, pág. 140.

⁷³ Programa PSOE correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016, pág. 76.

media mayor que garanticen la igualdad del peso del voto de todos los ciudadanos». Además, establecen que «la distribución de diputados entre las distintas CCAA se lleve a cabo de acuerdo con el peso demográfico de cada una de ellas». Por último, se comprometen también a «abrir un amplio debate ciudadano sobre el resto de los componentes del sistema electoral».⁷⁴ Para finalizar, el partido de Ciudadanos es el partido que más medidas de regeneración aporta en este sentido. Concretamente, propone la «aprobación de una nueva ley electoral para que el voto de todos los españoles valga lo mismo». Aboga por impulsar una «reforma constitucional para asegurar un régimen electoral que responda al principio “una persona un voto”», así como «establecer que la circunscripción electoral permita un reparto equilibrado del censo electoral para evitar la sobrerrepresentación de circunscripciones, como sucede en la actualidad con algunas provincias». Además, proponen un «sistema electoral de doble lista desbloqueada para la elección uninominal y proporcional de ámbito territorial y nacional, respectivamente» muy similar al imperante en el sistema alemán.⁷⁵

3. Informa del Consejo de Estado

La entrada en vigor de la LO 3/2004, de 22 de abril, por la que se modifica la LO 3/1980, de 28 de diciembre, del Consejo de Estado (LOCE), introdujo nuevas competencias a este órgano consultivo, entre las que se encuentra, siguiendo el tenor de su artículo 2.3, la realización «por sí o bajo su dirección de estudios, informes o memorias que el Gobierno le solicite» y la elaboración de «las propuestas legislativas o de reforma constitucional que el Gobierno le encomiende».⁷⁶ Por este motivo, y en respuesta a una petición efectuada por el Gobierno el 27 de junio de 2008, la Comisión de Estudios del Consejo de Estado aprobó por unanimidad el 24 de febrero de 2009 su *Informe sobre las propuestas de modificación del régimen electoral general*. En su petición, el Gobierno delimitó el margen de actuación del Consejo, mencionando los aspectos concretos sobre los que debía versar su informe. Estas premisas consistían principalmente en analizar, dentro del marco constitucional, las propuestas formuladas por los distintos partidos políticos y las sugeridas por la doctrina especializada, rechazando así todas aquellas propuestas que supusieran una reforma de la Carta

⁷⁴ Programa Podemos correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016, pág. 157.

⁷⁵ Programa Ciudadanos correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016, pág. 37.

⁷⁶ GARROTE, M., «El informe del Consejo de Estado sobre reforma del sistema electoral: algunas observaciones acerca de las posibilidades de reforma del sistema electoral del Congreso de los Diputados», Cuadernos de Derecho Público, N° 36, enero-abril 2009, págs. 92-94.

Magna. En definitiva, los objetivos que buscaba alcanzar el Gobierno con la petición de elaboración de este informe se pueden resumir en dos: «incrementar la calidad democrática del sistema político y a facilitar el ejercicio del derecho al sufragio por los ciudadanos».⁷⁷

De este modo, el Consejo de Estado centró su Informe en seis cuestiones principales, que son:⁷⁸ la ampliación del derecho de sufragio de los extranjeros residentes en España; el perfeccionamiento del sistema para el ejercicio de sufragio por parte de los españoles residentes en el extranjero; el incremento de la proporcionalidad del sistema utilizado para las elecciones a las Cortes Generales y ampliación de las opciones ofrecidas a los electores; la creación de circunscripciones de ámbito subestatal para las elecciones al Parlamento Europeo; las modificaciones diversas en el sistema de las elecciones locales y en particular del sistema de elección de alcaldes; y la corrección de algunos defectos en las normas que regulan la configuración del censo electoral y las campañas electorales. De las recién mencionadas propuestas, en el presente epígrafe se va a analizar la relativa al sistema electoral empleado en las elecciones a las Cortes Generales, recogida en el capítulo IV del Informe.

En un estadio previo, el Consejo de Estado realiza un estudio de los elementos fundamentales del sistema electoral actual, tal y como vienen regulados en la CE y en la LOREG, estos son, la estructura de voto, la magnitud de la circunscripción y la fórmula de escrutinio. Posteriormente, procede a analizar los aspectos más cuestionables del sistema actual, así como las modificaciones de la legislación electoral que en su caso podrían resultar aconsejables, abordando para ello dos cuestiones sobre las que, tanto en el ámbito político como en el doctrinal, se han venido sucediendo numerosas críticas. En primer lugar, el Consejo de Estado denuncia la existencia de «enormes diferencias en el valor del sufragio en función de la circunscripción en que se deposite el voto o de la candidatura en cuyo favor se emita»,⁷⁹ lo que ha derivado en el florecimiento de diversas propuestas de reforma relativas a la composición de la Cámara, la magnitud de la circunscripción provincial y la fórmula de escrutinio proporcional. En segundo lugar,

⁷⁷ Comparecencia de María Teresa Fernández de la Vega ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados el día 7 de mayo de 2008. Véase, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisiones, IX Legislatura, 24, 7 de mayo de 2008*

⁷⁸ GARROTE, M., «El informe del Consejo de Estado sobre...», cit., pág. 96-97.

⁷⁹ *Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General*, pág. 154.

y como consecuencia de la actual estructura de voto basada en candidaturas de listas cerradas y bloqueadas, el Informe señala el excesivo protagonismo del que gozan los partidos políticos y las consecuencias negativas que de ello se derivan, privando al elector de mostrar su preferencia por determinados candidatos políticos. Este hecho ha suscitado el planteamiento de algunas reformas tendentes a la implantación de un sistema de votación más flexible.

A continuación, y teniendo en cuenta lo expuesto en el párrafo anterior, se examinan las propuestas de reforma elaboradas por el Consejo de Estado. En primer lugar, se analizarán aquellas relativas al principio de igualdad de sufragio, y que tienen por objeto aplacar el distinto poder que los votos tienen dependiendo de la circunscripción en que se ejerzan o el partido político en cuyo favor se emitan. En segundo lugar, se abordarán aquellas reformas que tratan de paliar el excesivo protagonismo del que gozan los partidos políticos en la elaboración de las listas de candidatos y la consiguiente relegación de los votantes a un segundo plano a la hora de emitir su voto.⁸⁰

Así pues, en el análisis sobre la mejora de la igualdad de voto de los ciudadanos se van a distinguir dos vertientes: primero, la necesaria igualdad que debe existir en la distribución de los escaños entre las circunscripciones, y en segundo lugar, la igualdad en la atribución de escaños a las distintas candidaturas en función de los resultados electorales. En relación con la primera, el Consejo de Estado advierte de las notables diferencias que existen entre las distintas circunscripciones de nuestro país, señalando la estrecha relación entre el tamaño de la circunscripción y el nivel de representación.⁸¹

Para atenuar estas desigualdades, el Consejo de Estado lleva a cabo una revisión de las posibles alternativas existentes que no impliquen una modificación de la CE, señalando las siguientes: elevar el número de diputados en el Congreso hasta los 400, disminuir la representación mínima inicial de cada provincia en un escaño, sustituir la fórmula D'Hondt de reparto de escaños y tomar como base para el reparto de escaño el número de electores inscritos en el censo, y no la población de derecho.⁸² Por último, el Consejo de Estado termina señalando que, entre las medidas recién apuntadas, «son las dos primeras las que tendrían un efecto más significativo en la mejora de la igualdad en el

⁸⁰ *Informe del...*, cit., págs. 158-159.

⁸¹ A la luz de la tabla de las páginas 170 y 171 del *Informe del Consejo de Estado*, todas las provincias que tienen entre 1 y 5 escaños están sobrerrepresentadas, siendo los casos más excesivos los correspondientes a las circunscripciones de 2 o 3 escaños. Por el contrario, todas las circunscripciones que superan los 8 escaños están infrarrepresentadas, siendo este desequilibrio más radical en las que eligen a más de 10 diputados.

⁸² GARROTE, M., «El informe del Consejo de Estado sobre...», cit., págs. 104-105.

reparto de escaños entre circunscripciones», siempre dentro de los límites que marca la CE en su artículo 68.⁸³

Por otro lado, respecto a la segunda vertiente del análisis de igualdad de voto, relativa a la equitativa atribución de escaños a las distintas formaciones políticas, el Informe del Consejo de Estado considera que la mayor o menor proporcionalidad de un modelo electoral está relacionada con el principio de igualdad de oportunidades de los partidos políticos. En este sentido, el Informe sintetiza la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español en esta materia,⁸⁴ estableciendo dos puntos clave sobre el principio constitucional de igualdad: que no impone necesariamente la adopción de un sistema proporcional, sino que es compatible con un sistema mayoritario; y que no obliga a buscar la proporcionalidad máxima, por lo que no impide las modulaciones o correcciones de la proporcionalidad, siempre y cuando éstas no resulten excesivas y estén debidamente justificadas.⁸⁵

En definitiva, el Consejo de Estado señala como principal responsable de la falta de proporcionalidad del sistema electoral español a la escasa magnitud de las circunscripciones, por encima de cualquier otro elemento.⁸⁶ Ante este escenario, las reformas del modelo español planteadas en el Informe apuntan, principalmente, al tamaño de las circunscripciones y a la fórmula electoral utilizada y, en menor medida, a la introducción de otros mecanismos más ambiciosos, como podrían ser la introducción de un mecanismo de distribución de restos a nivel nacional o la implantación de una barrera legal a nivel estatal. Así pues, la propuesta de reforma del Consejo de Estado pretende modificar tres de los elementos que configuran el sistema electoral español actual, tomando para ello las siguientes medidas compatibles con el marco constitucional vigente: aumentar el número de diputados hasta los 400, reducir la representación mínima inicial por provincia a un solo escaño y sustituir la fórmula electoral D'Hondt por otra que origine efectos más proporcionales.⁸⁷ Para estimar las repercusiones que estas reformas podrían ocasionar en los resultados de unas hipotéticas elecciones generales, el Consejo de Estado realiza un ejercicio de política-ficción

⁸³ *Informe del...*, cit., pág. 177.

⁸⁴ STC 75/1985, de 21 de junio (FJ 4 y 5); STC 139/1989, de 16 de noviembre (FJ 6); y STC 4/1992, de 13 de enero (FJ 2).

⁸⁵ *Informe del...*, cit., pág. 184.

⁸⁶ *Informe del...*, cit., pág. 188.

⁸⁷ *Informe del...*, cit., págs. 190-191.

planteando varios escenarios sobre la base de los resultados de las elecciones generales de 2008, combinando para ello los tres elementos anteriores [aumentando el número de escaños en el Congreso a 400, reduciendo la representación mínima inicial de dos a un diputado por provincia, sustituyendo la regla D'Hondt por otra fórmula electoral para la atribución de escaños (Sainte-Laguë, Droop o Hare) o realizando varias modificaciones al mismo tiempo]. A la vista de estos resultados, se observa como el porcentaje de escaños obtenido por los dos grandes partidos se vería reducido, al mismo tiempo que los partidos minoritarios aumentarían su porcentaje de escaños obtenidos. Por último, estos cambios derivarían en una mayor fragmentación parlamentaria al permitir el acceso al Parlamento a un mayor número de fuerzas políticas.⁸⁸ Junto a las propuestas anteriores, el Consejo de Estado plantea también la introducción de un mecanismo de distribución de restos a nivel nacional y la supresión del umbral electoral del 3% a nivel provincial y el establecimiento de una barrera a nivel nacional.

De otro lado, las propuestas relativas a la mejora de la participación política de los electores se centran en la cuestión de las listas cerradas y bloqueadas. El modelo imperante en el sistema electoral español actual ha sido ampliamente criticado por aquellos que consideran que limita el libre ejercicio del derecho de sufragio, al impedir al ciudadano elegir directamente a los candidatos de acuerdo con sus preferencias individuales, permitiéndole únicamente adherirse a una lista de candidatos impuestos por el partido político.⁸⁹ Haciendo un repaso por el Derecho comparado, el Consejo de Estado aprecia una tendencia general a la personalización del voto de los electores en los sistemas proporcionales. En unos países se combina la representación proporcional con elementos característicos del sistema mayoritario, tal y como sucede en Alemania, donde una parte de los miembros del *Bundestag* son elegidos en circunscripciones electorales uninominales. En otros países, en cambio, se incide sobre la estructura de voto y se constituyen sistemas de voto personal o de listas desbloqueadas e incluso abiertas.⁹⁰

⁸⁸ *Informe del...*, cit., pág. 195..

⁸⁹ *Informe del...*, cit., págs. 200-201.

⁹⁰ En el sistema de voto personal, cada ciudadano ejerce su derecho a votar en favor de un solo candidato de entre todos los que se presentan en la circunscripción. Por su parte, en el modelo de listas desbloqueadas cada elector puede votar a tantos candidatos como escaños tiene asignados la circunscripción, alterando el orden de presentación de la lista del partido (listas desbloqueadas) o escogiendo a candidatos de diferentes formaciones políticas (listas abiertas). Véase *Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General*, pág. 201.

En este punto, el Consejo de Estado advierte que España, junto con Portugal e Italia, son los únicos países europeos con sistemas electorales proporcionales que continúan utilizando listas cerradas y bloqueadas.⁹¹ Ante esta tesitura, el presente Informe expone algunas consideraciones que, de una parte, persiguen suavizar las duras críticas que ha venido padeciendo el modelo español, y de otra, pretenden explicar las dificultades que impiden avanzar hacia una configuración del proceso electoral en la que los votantes dispongan de mayores facultades de elección. Estas razones son la falta de acuerdo sobre el grado de pluralismo interno de los partidos políticos, el carácter programático de las elecciones generales y el escaso número de votantes que presumiblemente confeccionarían su propia lista.⁹² No obstante lo anterior, el Consejo de Estado afirma que una reforma del vigente sistema podría ser recomendable en aras a que los electores se sintieran más participes del sistema electoral y adoptaran un rol activo en el funcionamiento del mismo. Pese a ello, no estima oportuno un cambio radical del mismo que condujese a una apertura o desbloqueo total de las listas, pues podría suponer «una correlación de fuerzas políticas impredecible, con mayorías o minorías insólitas, que complicara notablemente el buen funcionamiento del Congreso de los Diputados».⁹³ En cambio, el Consejo de Estado plantea la implementación progresiva de un desbloqueo de las listas a través del mecanismo de voto preferencial utilizado en la mayoría de países europeos. Por último, el Informe del Consejo de Estado sugiere que este nuevo modelo innovador se ensaye primero en otros niveles, como las elecciones europeas o autonómicas, antes de trasladarse su aplicación a las elecciones al Congreso de los Diputados.

A modo de conclusión, el Consejo de Estado finaliza su Informe señalando la necesidad de corregir las desviaciones existentes de unas circunscripciones a otras respecto al diferente coste de obtención de un escaño en nuestro país. El artículo 162.2 LOREG establece la representación mínima inicial de dos diputados por provincia, de tal manera que 100 escaños del Congreso de los Diputados más otros dos procedentes de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla se asignan sin consideración a la población de derecho de las distintas circunscripciones. Este hecho, sumado al reducido número de Diputados en el Congreso (350) y al elevado número de circunscripciones y la pequeña dimensión de muchas de ellas, deriva en que el Informe del Consejo de Estado

⁹¹ *Informe del...*, cit., pág. 204.

⁹² *Informe del...*, cit., pág. 206.

⁹³ *Informe del...*, cit., pág. 206.

considere que la reducción de la representación mínima inicial de dos Diputados a uno y el aumento del número de escaños a repartir al máximo permitido por la ley (400) sean las medidas más indicadas a adoptar. La aplicación conjunta de estas dos medidas «no solo atenuarían las diferencias en el coste de obtención de un escaño que actualmente existe en función de las circunscripciones, sino que también elevarían la magnitud de las circunscripciones y, por consiguiente, redundarían en una mayor proporcionalidad del sistema».⁹⁴ Al mismo resultado conduciría la sustitución de la fórmula D'Hondt por otra de efectos más proporcionales. En este sentido, el Consejo de Estado se inclina por considerar la fórmula Hare como la más adecuada a esta finalidad.⁹⁵

4. Propuesta personal

Antes de comenzar con el análisis pormenorizado de la propuesta de reforma del sistema electoral español, es conveniente realizar una serie de matizaciones. En primer lugar, debe tenerse en cuenta que toda simulación está basada en hipótesis, por lo que se exige un cierto grado de mesura por parte de quien lo expone y prudencia a la hora de interpretar sus resultados. Además, los resultados obtenidos en las pasadas elecciones generales fueron cosechados sobre la base de unas reglas electorales preestablecidas en ese momento, por lo que no se puede asegurar que, bajo las condiciones que ahora se exponen, se hubiesen logrado los mismos resultados.

El análisis comparado de los sistemas electorales empleados en Alemania, Francia e Italia nos han permitido identificar qué y cómo los distintos elementos que conforman el sistema electoral español pueden ser objeto de análisis y reforma. Si bien Francia constituye el claro ejemplo de sistema mayoritario y, por tanto, muy diferente al modelo español, Alemania e Italia disponen de algunos elementos que podrían ser tenidos en cuenta al reflexionar acerca de una reforma del modelo electoral español. Por ejemplo, la alta proporcionalidad existente entre votos y escaños en el sistema alemán mitigaría la notable desproporcionalidad del modelo español, causante principal de los problemas de sobrerrepresentación e infrarrepresentación que existen en la inmensa mayoría de provincias españolas. Al contrario, la última reforma del sistema italiano de 2015 garantiza, mediante el empleo de un sistema de «premios por mayorías», la estabilidad y continuidad de sus gobiernos y la contención de la fragmentariedad de su parlamento.

⁹⁴ *Informe del...*, cit., pág. 210.

⁹⁵ GARROTE, M., «El informe del Consejo de Estado sobre...», cit., pág. 119.

Sin embargo, está más que demostrado por la doctrina que no se pueden alcanzar plena y simultáneamente ambos objetivos. De hecho, la reducción de cualquier forma del nivel de desproporcionalidad del sistema electoral español se debería hacer a costa de incrementar el índice de fragmentación partidista del Congreso de los Diputados, con la consiguiente reducción de la estabilidad de los gobiernos que podría acarrear.⁹⁶ Por este motivo, si bien el objetivo de este trabajo consistía en realizar una propuesta de reforma del sistema electoral de nuestro país tratando de implementar alguno de los elementos que conforman los modelos electorales de nuestros socios europeos analizados, la realidad española parece indicarnos una solución diferente siguiendo, para ello, la línea marcada por la doctrina especializada y el Informe del Consejo de Estado de 2009.

Supongamos que el Congreso de los Diputados estuviera compuesto por 400 escaños y se adoptase el sistema alemán para la distribución de los mismos. Esto supondría que 200 diputados serían elegidos en distritos uninominales de tamaño casi idéntico, esto es, unos 230.000 habitantes por distrito. Así, la provincia de Guadalajara, por ejemplo, sería un distrito, pero las otras ocho⁹⁷ provincias españolas de tamaño inferior no dispondrían de los habitantes suficientes para constituir un distrito. De este modo, se observa cierta dificultad para acomodar la realidad territorial de las provincias españolas con la instauración de un modelo como el alemán. Por ello, la única solución pasaría por liquidar las provincias y crear distritos uninominales a tal efecto, lo que complicaría considerablemente que esta hipotética propuesta llegue a convertirse en realidad al implicar una reforma de la CE.

De otro lado, en el capítulo anterior ya se explicó cómo el modelo electoral italiano ha sido recientemente modificado para garantizar la estabilidad y continuidad de sus ejecutivos. Sin embargo, carece de toda lógica su aplicación al caso español por dos motivos. En primer lugar, la sociedad española demanda un sistema electoral más proporcional en el que se vean realmente reflejados sus votos en escaños, y no un modelo que premie con escaños a la formación política más votada. En segundo lugar, y teniendo en cuenta las características del escenario español vigente en el que cuatro formaciones políticas pugnan por hacerse con el poder, parece más que difícil que un partido político alcance el 40% de los votos y logre, así, el «premio por mayoría» que

⁹⁶ MONTERO, J.R., & RIERA, P., «El sistema electoral español...», cit., pág. 265.

⁹⁷ Según datos del INE (padrón municipal del 1 de enero de 2016), las provincias de Huesca, Cuenca, Zamora, Palencia, Ávila, Segovia, Teruel y Soria contarían con menos de 230.000 habitantes.

introduce la última reforma del modelo italiano. Se observa, por tanto, como el sistema electoral italiano está ideado únicamente para adaptarse al complejo contexto político que ha caracterizado a la política italiana de los últimos tiempos.

Asimismo, la implantación de un sistema mayoritario a doble vuelta como el francés tendente al bipartidismo, a la formación de gobiernos estables y a la construcción de parlamentos poco fragmentados no respondería al espíritu reformista de lograr un Congreso de los Diputados más proporcional en el que se vieran realmente representados los votos de los ciudadanos. El único aspecto que se podría traer a colación de cara a una posible reforma electoral sería la implantación del sistema de doble vuelta, pues según algunos partidos políticos de nuestro país (PP) evitaría un bloqueo institucional como el que tuvo lugar en España tras las elecciones generales del 20 de diciembre.⁹⁸

Por todo lo anterior, si bien en líneas generales coincido con la postura mayoritaria de la doctrina especializada y con las medidas expuestas por el Consejo de Estado en su informe de 2009, la propuesta que aquí expongo estaría caracterizada por los siguientes elementos: en primer lugar, considero necesario un aumento en el tamaño del Congreso de los Diputados hasta alcanzar los 400 miembros, el máximo permitido por el artículo 68 CE, que situaría a España en una posición más semejante a otras democracias de nuestro entorno, si bien todavía por debajo. Con el aumento del número de diputados de la Cámara Baja se conseguiría mejorar la representación de la sociedad en las Cortes Generales, permitiendo el acceso incluso a formaciones políticas que no gozan de representación parlamentaria en la actualidad. Junto a esta medida, sería conveniente reducir la asignación inicial de escaños por circunscripción de dos a uno, tratando así de lograr un reparto en el que sean más los escaños que se atribuyen exclusivamente siguiendo criterios demográficos y poblacionales, pues no es equiparable el otorgar un escaño a la provincia de Soria que a la de Madrid. Ambas medidas -el aumento de tamaño del Congreso de los Diputados y la reducción de la asignación inicial de escaños por circunscripción- contribuirían notablemente a mejorar la proporcionalidad global del sistema, atenuando la infrarrepresentación que sufren las provincias más pobladas de nuestra geografía, y la consiguiente sobrerrepresentación de las menos pobladas.

⁹⁸ Véase: BASTEIRO, D., *El PP baraja un cambio en la Constitución para celebrar elecciones con segunda vuelta*, en *El Español*, 2 de septiembre de 2016. Consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

Asimismo, teniendo en cuenta el contexto político en el que nos encontramos actualmente caracterizado por la existencia de cuatro formaciones políticas relevantes, la posibilidad de alcanzar acuerdos respecto a una materia concreta se torna complicado, más aún si cabe en materia electoral. En otra época, la posibilidad de lograr el consenso entre los partidos políticos para llevar a cabo reformas constitucionales era tarea más sencilla, tal y como ponen de manifiesto las dos reformas constitucionales por la vía del artículo 167 que ha sufrido nuestra Carta Magna desde su promulgación.⁹⁹ Por todo lo anterior, aunque el empleo de circunscripciones autonómicas nos llevaría a resultados todavía más proporcionales, estimo necesario el mantenimiento de la provincia como circunscripción con el fin de obtener una propuesta de reforma realista y con ánimo de ser implantada.

Por su parte, en relación con la fórmula electoral utilizada, considero necesaria su modificación en aras a lograr una conversión más equitativa y proporcional de los votos de los ciudadanos en escaños. Por ello, y siguiendo la línea argumental expuesta por el Consejo de Estado y la doctrina en el capítulo anterior, el método Hare sería el más indicado por ser el que mayores repercusiones sobre la proporcionalidad del sistema tendría, por encima del método D'Hondt, por supuesto, y del Sainte Laguë. Finalmente, el límite de la barrera electoral seguiría como hasta ahora, es decir, las candidaturas que no obtuvieran, al menos, un 3% de los votos válidos emitidos por circunscripción no se tendrían en cuenta a la hora de llevar a cabo el reparto de escaños. La razón para no alterar el umbral electoral de nuestro país se encuentra en que su impacto en la realidad política es prácticamente nula al ser únicamente utilizado en grandes circunscripciones como Madrid y Barcelona.

No obstante lo anterior, también se han tenido en cuenta otras opciones y escenarios a tener en cuenta lo largo de este estudio. En primer lugar, en relación con la modificación de las listas, el Consejo de Estado ya introdujo en su informe alguna propuesta de modificación para hacer a los electores más partícipes del sistema. Sin embargo, coincido con sus argumentaciones al rechazar un cambio radical que podría conducirnos al mal funcionamiento de la Cámara y a unas sinergias políticas sin precedentes. En segundo lugar, el establecimiento de la CA como circunscripción sería

⁹⁹ La primera reforma constitucional tuvo lugar en el año 1992 y consistió en añadir el inciso «y pasivo» en el artículo 13.2. Por su parte, la segunda reforma de la Carta Magna se produjo en el año 2011 y sustituyó íntegramente el artículo 135 para introducir de forma urgente el principio de estabilidad financiera para limitar el déficit.

la mejor opción para mitigar la desproporcionalidad del actual sistema electoral español. Por ello, con la intención de lograr una circunscripción autonómica sin llevar a cabo una reforma constitucional, me planteé la posibilidad de acudir al artículo 141 CE, cuyo apartado primero señala que cualquier alteración de los límites provinciales puede ser aprobada por las Cortes Generales mediante Ley Orgánica. Sin embargo, entiendo que no procede aplicar dicho artículo por tres motivos: primero, parece una medida demasiado extremista y contundente alterar los límites provinciales españoles con una finalidad únicamente electoral; segundo, la existencia de las provincias está constitucionalmente garantizada y, por tanto, equiparar sus límites a los de las CCAA desnaturalizaría la provincia como tal; y tercero, materializar esta alteración de los límites provinciales al amparo del artículo 141 sería contrario al espíritu constitucional de llevar a cabo las reformas de la misma siguiendo el Título X.

Por último, para ilustrar en qué medida los resultados de las pasadas elecciones generales del 26 de junio de 2016 se hubieran visto influidos por estas nuevas reglas de juego que se acaban de exponer, se va a realizar una simulación empleando para ello el programa informático Excel, cuyas hojas de cálculo se adjuntan en los distintos Anexos al final del presente trabajo.¹⁰⁰

En primer lugar, habría que proceder al reparto de los 400 escaños que compondrían el hipotético Congreso de los Diputados entre las 52 circunscripciones provinciales. En primer lugar, tendría lugar la asignación inicial de un escaño por circunscripción. Después, los 348 restantes se calcularían en función de la población de la siguiente manera (Ver Anexo I): el censo total español se dividirían por esos 348 escaños y el resultado obtenido sería lo que se denomina cuota de reparto de escaños. Ahora, para hallar el número de escaños correspondiente a cada provincia se divide el censo de esa provincia por la cuota de reparto antes calculada. El cociente obtenido nos indicará el número de escaños que corresponde a cada provincia. Sin embargo, ese cociente tendrá una parte entera y una decimal, por lo que el número de escaños lo determinará el número entero. Una vez repartidos así los escaños, los sobrantes serán asignados a los cocientes con mayor fracción decimal.

¹⁰⁰ Para llevar a cabo esta simulación, se han utilizado los datos ofrecidos por la aplicación electoral de *El País*, realizados sobre la base del *Acuerdo de 20 de julio de 2016, de la Junta Electoral Central, por el que se publica el resumen de los resultados de las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado convocadas por Real Decreto 184/2016, de 3 de mayo, y celebradas el 26 de junio de 2016*. Véase: <http://resultados.elpais.com/elecciones/2016/generales/congreso/>

Una vez conocido el número de escaños a repartir en cada una de las circunscripciones, habría que aplicar el método Hare en cada una de ellas individualmente. El sistema Hare es una fórmula electoral utilizada en sistemas de representación proporcional que indica el número de votos necesarios para obtener un escaño (*cociente*). Así, el procedimiento para calcular el número de escaños que corresponden a cada partido político en una provincia es el siguiente (Ver anexo III): en primer lugar, es necesario calcular el *cociente* dividiendo el número de votos válidos¹⁰¹ de cada provincia entre el número de escaños en juego. Este número nos indica el número de votos que son necesarios en cada circunscripción para lograr un escaño. A continuación, mediante una sencilla operación matemática¹⁰² se calcula el *resto* que corresponde a cada formación política en función de sus votos. Por último, los escaños que queden pendientes de asignar por no haberse llegado al número de votos mínimos que marca el *cociente* para lograr un escaño se repartirán entre las distintas agrupaciones políticas en orden descendiente de sus restos. Una vez realizado este proceso en las 52 circunscripciones españolas, los resultados que se hubieran obtenido en nuestro país aparecen detallados por partido político y provincia en el Anexo II, si bien los resultados globales pueden como sigue:

	PROPUESTA DE REFORMA	%	SISTEMA ACTUAL	%
PP	139	34,75%	137	39,14%
PSOE	96	24,00%	85	24,29%
UNIDOS PODEMOS	89	22,25%	71	20,29%
C'S	46	11,50%	32	9,14%
ERC-CATSI	11	2,75%	9	2,57%
CDC/PDeCAT	8	2,00%	8	2,29%
PNV	6	1,50%	5	1,43%
EH Bildu	3	0,75%	2	0,57%
Cca-PNC	2	0,50%	1	0,29%
TOTAL	400	100%	350	100%

Fuente: Elaboración propia

La simulación realizada apunta a un resultado conservador, pero con tintes más proporcionales. De hecho, la principal conclusión que se puede extraer de estos resultados se pone de manifiesto con el hecho de que los dos grandes partidos ven reducido su porcentaje de escaños sobre el total de los que componen el Congreso de los Diputados, mientras que de la tercera formación política en adelante el resultado es por

¹⁰¹ En este sentido, se considerarán votos válidos el total de los votos totales contabilizados menos los votos nulos.

¹⁰² $\text{Resto}^A = \text{número de votos}^A - [\text{escaños (sin resto)}^A \times \text{cociente}]$, siendo A un partido político cualquiera.

lo general inverso, esto es, aumentan su porcentaje de escaños respecto al total. Además, se observa como el PP tendría tan solo dos escaños más en una Cámara considerablemente mayor. En cambio, PSOE, Podemos y Ciudadanos gozarían de mayor presencia parlamentaria en comparación con el sistema actual.

Asimismo, el empleo del método Hare y de sus restos mayores nos conduce a una sensible reducción en el nivel de desproporcionalidad global del sistema, hecho que se aprecia sobre todo en el Anexo III, cuando se realiza la distribución de escaños de cada una de las circunscripciones provinciales. De esta manera, se consigue atenuar -pero no erradicar- los problemas de sobrerrepresentación e infrarrepresentación ya comentados a lo largo de todo el trabajo. En otro orden de cosas, el número de formaciones políticas que tendrían acceso al Congreso de los Diputados serían los mismos que en la actualidad, lo que se traduce en un mantenimiento de la fragmentariedad parlamentaria.

En definitiva, la propuesta de reforma recién planteada en este trabajo, si bien es una simulación hipotética, ha demostrado que es posible lograr un sistema electoral en nuestro país dotado de una mayor proporcionalidad sin llevar a cabo reformas constitucionales, sino tan solo logrado consensos y acuerdos entre los principales partidos políticos.

V. CONCLUSIÓN

Todo sistema electoral democrático debe cumplir, principalmente, dos funciones esenciales. En primer lugar, debe permitir la formación de un Parlamento representativo en el que, tras unas elecciones libremente celebradas, se refleje el pluralismo político y social de un país, permita la participación de un número adecuado de partidos políticos, estables y sólidos, que eviten una excesiva fragmentación, y en el que los ciudadanos vean representadas sus opiniones e ideologías. En segundo lugar, debe permitir la formación de gobiernos estables elegidos de manera democrática por la ciudadanía y con una periódica alternancia en el poder. Por tanto, cuando la efectividad de un sistema electoral es sometida a examen, hay que tener presente el necesario equilibrio entre ambos extremos, el puramente representativo y el de la gobernabilidad, de manera que cualquier reforma electoral debe estar encaminada a lograr esa estabilidad entre ambos polos y a procurar la corrección de las deficiencias reales y no puramente teóricas de un sistema político.¹⁰³

Desde sus inicios y como consecuencia del contexto político-social en el que tuvo lugar su implantación, el sistema electoral español ha estado caracterizado por la voluntad de crear gobiernos estables bajo el amparo de una fórmula electoral proporcional en la que tuvieran cabida todos los partidos e ideologías. Así, la Ley para la Reforma Política en el año 1977 permitió articular la transición de un régimen dictatorial a una democracia constitucional y legitimó la proclamación de la posterior CE de 1978. Finalmente, en el año 1985 tuvo lugar la aprobación y entrada en vigor de la LOREG, la cual sentó las bases del vigente modelo electoral, permaneciendo prácticamente intacta desde su creación hasta nuestros días.

Ahora bien, en este punto es preciso mencionar que ningún sistema electoral es mejor o peor que otro, sino que cada uno de ellos prima, según el contexto político o social del país en el que se implante, unos objetivos sobre otros. Así nos encontramos con sistemas proporcionales (v.g. Alemania) que tratan de maximizar la equiparación entre el número de votos y escaños obtenidos, y con sistemas mayoritarios (v.g. Francia) que anteponen la estabilidad en la gobernabilidad de sus ejecutivos sobre la fragmentariedad política de sus parlamentos.

¹⁰³ DELGADO-IRIBARREN, M., «El sistema electoral español: logros y deficiencias», Fundación Manuel Gímenez Abad, Zaragoza, 2012, págs. 4-6.

Por ello y a raíz del análisis comparado, en este trabajo se ha llegado a la conclusión de que trasladar a España todos o alguno de los elementos del sistema electoral de otro país no es una buena solución. Cada modelo electoral se adapta al terreno de su país, esto es, a los factores históricos, sociológicos, políticos o sociales que lo condicionan y distinguen del resto de países. Por tanto, la solución para reformar el vigente modelo electoral español pasa por identificar cada uno de sus elementos electorales por separado y considerar cuál de sus homólogos europeos podría ser trasplantado al sistema español sin originar más problemas de los que pretende solventar, o bien por analizar cual de ellos puede ser reformado, sin tomar como referencia a otros países de nuestro entorno, dentro de los márgenes de la CE. A modo de ejemplo, el sistema electoral alemán ha sido considerado un sistema modélico a tener en cuenta en muchas propuestas de reforma del sistema español por estar dotado de elementos positivos tendentes a la proporcionalidad y trasladables al contexto español. Sin embargo, esta hipotética implantación debería de hacerse con la mayor de las cautelas y meditando minuciosamente las dificultades y efectos que podría suscitar en nuestro país, ya que es evidente que el contexto español nada tiene que ver con el alemán. En definitiva, se aprecia como la necesidad de reforma del sistema electoral no es sólo una demanda española, sino que está presente también en otros países de nuestro entorno y merecen, por ello, ser objeto de análisis. No obstante, una vez estudiados los modelos electorales alemán, francés e italiano parece claro que la demanda española no puede encontrar su respuesta en los mismos, sino que precisa de una solución *ad hoc*.

De otro lado, la propuesta de reforma que se plantea en este trabajo, si bien es una simulación hipotética, ha demostrado que un sistema electoral más proporcional en nuestro país es posible, todo ello sin necesidad de abordar complejas reformas constitucionales, sino tan solo modificando alguno de los elementos del sistema electoral español dentro de los márgenes constitucionales. A mi juicio, analizar y debatir cuáles podrían ser las medidas a adoptar en relación con una posible reforma del modelo español debería ser un deber al que deberían hacer frente los principales partidos políticos. No obstante, considero que las posibilidades de tenga lugar una reforma del sistema electoral español en el corto-medio plazo son muy escasas. Una reforma de este calibre requeriría la aprobación de al menos uno de los principales partidos políticos de nuestro país, lo que nos sitúa en un escenario muy complejo de imaginar en la práctica parlamentaria actual, pues son ellos los principales beneficiados

por el sistema. En otras palabras, las formaciones políticas con capacidad para emprender una reforma electoral en nuestro país carecen de los incentivos necesarios para hacerlo, ya que gracias al sistema vigente reciben más escaños de los que proporcionalmente les corresponden. Asimismo, la irrupción de Podemos y Ciudadanos en las instituciones del Estado trajo consigo el fin del bipartidismo y, con ello, una creciente dificultad para alcanzar consensos políticos. Bajo este contexto, parece bastante improbable que las principales fuerzas políticas españolas lleguen a un acuerdo para reformar la CE con fines electorales. Sin embargo, en el hipotético caso de que una reforma constitucional acaeciera, una posible solución podría ser alcanzar una especie de *trade-off* consistente en crear un sistema electoral más proporcional a cambio de establecer un sistema de investidura distinto, más parecido al que rige en el Parlamento Vasco,¹⁰⁴ mediante el cual se hubiera evitado la situación de bloqueo político liderada por un Gobierno en funciones que padeció nuestro país el pasado 2016. De esta manera, tanto los partidos mayoritarios como los minoritarios contarían con los incentivos necesarios para abordar la tan anhelada reforma constitucional.

Por lo tanto, las propuestas de reforma más realistas del sistema electoral español deben orientarse, bien a modificar aquellos aspectos de la LOREG que no requieran alteración constitucional alguna, o bien a jugar dentro de los escasos márgenes que nos deja el artículo 68 de nuestra Carta Magna. En definitiva, todos los partidos políticos coinciden en afirmar que cualquier revisión electoral tiene que ser fruto del consenso y el acuerdo político, pero, por encima de estas declaraciones optimistas, un abismo separa los detalles técnicos que definen la reforma ideal para cada formación.

¹⁰⁴ La principal diferencia entre el proceso de investidura vasco y español es que al primero puede concurrir más de un candidato y, por tanto, no es un plebiscito hacia la figura de una sola persona, sino una pugna abierta a todos los partidos, aunque tengan solo un escaño (eso sí, en una primera vuelta es imprescindible sumar 38 de los 75 votos, esto es, mayoría absoluta). Además, en caso de que se diera un hipotético bloqueo en el que no fuera investido ningún candidato sólo duraría 24 horas, pues es lo que el Reglamento de la Cámara establece como cautela entre la primera y la segunda votación. En este segundo pleno, sus señorías deberán elegir entre los candidatos presentados, sin posibilidad de veto. Sólo si hay empate se permite una tercera votación a las 24 horas. Véase RIOJA, I., «El sistema vasco de investidura: antidoto contra las repeticiones electorales», en *eldiario.es*, 10 de septiembre de 2016. Consulta realizada el 23 de octubre de 2017.

BIBLIOGRAFÍA

- **Libros:**

AGUIRRE, P., *Sistemas políticos y electorales contemporáneos: Francia*. Instituto Federal Electoral, 2º edición, México, 2001.

BARAS, M & BOTELLA, J, *El sistema electoral*. Tecnos, Madrid, 1996.

EQUIPO PIEDRAS DE PAPEL *Aragón es nuestro Ohio. Así votan los españoles*, Malpaso Ediciones, Barcelona, 2015.

MARTINEZ, M.; MARCO, J.J. & URIBE, A., *Sistemas electorales. Un estudio comparado*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2007.

NOHLEN, D., *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*, Instituto de Democracia, Quito, 2012.

PEREZ ROYO, J., *Curso de Derecho Constitucional*. Editorial Marcial Pons, 9º Edición, 2003.

PRESNO LINERA, Miguel Ángel, "Nos representan o no", en CONTRERAS CASADO, Manuel y CEBRIÁN ZAZURCA, Enrique (eds.), *La crisis contemporánea de la representación política*, Comuniter, Zaragoza, 2016.

ROMÁN, P., *Sistema político español*, McGraw Hill, Madrid, 2001.

SÁNCHEZ, S. & MELLADO, P., *Sistemas políticos actuales*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., 4º Edición, Madrid, 2000.

- **Artículos doctrinales:**

CONSEJO DE ESTADO, «Informe del Consejo de Estado sobre las propuestas de modificación del Régimen Electoral General», 2009.

DELGADO-IRIBARREN, M., «El sistema electoral español: logros y deficiencias», Fundación Manuel Gímenez Abad, Zaragoza, 2012.

EVANS, J., «The French party system», Manchester University, 2003.

- FUSARO, C., «La nueva ley electoral italiana de 2015, un reto para el parlamentarismo débil», *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 38, UNED, 2016.
- GARROTE, M., «El informe del Consejo de Estado sobre reforma del sistema electoral: algunas observaciones acerca de las posibilidades de reforma del sistema electoral del Congreso de los Diputados», *Cuadernos de Derecho Público*, nº 36, enero-abril 2009.
- LIONS, M., «La V República francesa y el fenómeno de la cohabitación política», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXI*, nº 62, mayo-agosto 1988.
- MAESTRE-AIZPURUA, F., «El sistema electoral alemán y su reciente reforma», *Fundación Manuel Gímenez Abad*, nº3 junio 2012.
- MELLINGHOFF, R., «El sistema electoral alemán: visión general y nuevas tendencias», en *Revista Derecho electoral*, nº 17, enero-junio 2014.
- MONTERO, J.R., & RIERA, P., «El sistema electoral español: cuestiones de desproporcionalidad y reforma», *Anuario Facultad de Derecho Universidad Autónoma de Madrid*, nº 13, 2009.
- NOHLEN, D., «Reforma del sistema electoral español: conveniencias, fórmulas y efectos políticos», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 34 julio-agosto 1983.
- PÉREZ, A., «Revisiones constitucionales y reformas institucionales en la V República francesa», *Revista de Estudios Políticos*, nº 148 abril-junio 2010, Madrid.
- SORIANO, R., & ALARCÓN, C., «Las elecciones en España, ¿votos iguales y libres?», *Revista de estudios políticos (Nueva Época)*, nº 114, octubre-diciembre 2001.
- VÁZQUEZ, M., & JIMÉNEZ, M.P., «El nuevo modelo de reparto de escaños en el sistema electoral alemán», *Cuadernos Jiménez Abad*, nº 7, junio 2014.
- VIDAL PRADO, C. «El sistema electoral alemán como modelo: ventajas e inconvenientes», *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº 26, Junio

2012, Madrid.

- **Artículos periodísticos:**

BERNABÉ, M. *Italia reforma su ley electoral para facilitar la gobernabilidad*, en El Mundo, 4 de mayo de 2015. Consulta realizada el 2 de octubre de 2017 (<http://www.elmundo.es/internacional/2017/06/06/5936def0468aeb15088b464f.html>)

DE ARCE, P., *Las claves del sistema electoral en España*, en El Mundo, 19 de noviembre de 2011. Consulta realizada el 11 de octubre de 2017 (<http://www.elmundo.es/elmundo/2011/11/19/espana/1321723141.html>).

EL PAÍS, *¿Cuántos votos le cuesta un escaño a cada partido?*, en El País, 27 de junio de 2016. Consulta realizada el 24 de septiembre de 2017 (https://politica.elpais.com/politica/2016/06/27/actualidad/1467014352_924244.html).

EXPANSIÓN, *La Corte Constitucional italiana declara ilegal parte de la reforma electoral*, en Expansión, 25 de enero de 2017. Consulta realizada el 21 de octubre de 2017 (http://www.expansion.com/agencia/europa_press/2017/01/25/20170125172428.html).

BASTEIRO, D., *El PP baraja un cambio en la Constitución para celebrar elecciones con segunda vuelta*, en El Español, 2 de septiembre de 2016. Consulta realizada el 21 de octubre de 2017 (https://www.lespanol.com/espana/politica/20160902/152484781_0.html).

GÓMEZ, A., *Italia aprueba la reforma electoral del Gobierno de Matteo Renzi*, en ABC, 4 de mayo de 2015. Consulta realizada el 2 de octubre de 2017 (<http://www.abc.es/internacional/20150504/abci-votacion-cambio-electoral-italia-201505041501.html>).

LA VANGUARDIA, «Los partidos alemanes, a favor de ampliar la legislatura a cinco años», en La Vanguardia, 14 de septiembre de 2014. Consulta realizada el 11 de octubre de 2017

(<<http://www.lavanguardia.com/politica/20170914/431280825957/los-partidos-alemanes-a-favor-de-ampliar-la-legislatura-a-cinco-anos.html>>).

MARÍN, B. *Márgenes para mejorar el sistema electoral*, en El País, 21 de junio de 2011. Consulta realizada el 15 de octubre de 2017.

PAPELL, A., *Ciudadanos y la reforma de la ley electoral*, en Bolsamanía, 12 de agosto de 2016 (<http://www.bolsamania.com/analytics/2016/08/12/ciudadanos-y-la-reforma-de-la-ley-electoral/>)

RIOJA, I., «El sistema vasco de investidura: antídoto contra las repeticiones electorales», en eldiario.es, 10 de septiembre de 2016. Consulta realizada el 23 de octubre de 2017 (http://www.eldiario.es/norte/politica/sistema-investidura-antidoto-repeticiones-electorales_0_557494312.html).

RUIZ-RUFINO, R. *A vueltas con el sistema electoral*, en El País, 30 de abril de 2008. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2017. (https://elpais.com/diario/2008/04/30/opinion/1209506412_850215.html).

20MINUTOS, *¿Qué se votaba en el referéndum constitucional de Italia?*, en 20minutos, 5 de diciembre de 2016. Consulta realizada el 21 de octubre de 2017 (<http://www.20minutos.es/noticia/2903006/0/claves-referendum-italia-constitucion-renzi/>).

20MINUTOS FRANCIA *Réforme du mode de scrutin: Collomb annonce un projet de loi au premier semestre 2018*, en 20 minutos Francia, el 6 de septiembre de 2017. Consulta realizada el 13 de octubre de 2017. (<http://www.20minutes.fr/elections/2127431-20170906-reforme-mode-scrutin-collomb-annonce-projet-loi-premier-semester-2018>)

- **Recursos electrónicos:**

Página oficial del Congreso de los Diputados (<http://www.congreso.es>)

Resultados de las elecciones generales del 26 de junio de 2016 (<http://www.boe.es/boe/dias/2016/07/22/pdfs/BOE-A-2016-7133.pdf>)

Programa del PP correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016

(<http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa-electoral-elecciones-generales-2016.pdf>).

Programa del PSOE correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016 (<https://www.psoe.es/media-content/2016/05/PSOE-Programa-Electoral-2016.pdf>).

Programa del Podemos correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016 (<https://lasonrisadeunpais.es/wp-content/uploads/2016/06/Podemos-Programa-Electoral-Elecciones-Generales-26J.pdf>).

Programa de Ciudadanos correspondiente a las elecciones generales del 26 de junio de 2016 (<https://www.ciudadanos-cs.org/nuestro-proyecto>).

ANEXO I: Cálculo de los escaños a repartir en cada circunscripción.

PROVINCIA	CENSO PROVINCIAL	ASIGACIÓN INICIAL	RESTO (348)	PARTE ENTERA	PARTE DECIMAL*	ESCAÑOS FINALES
ALBACETE	310.083	1	2,954714851	2	0,954714851	4
ALICANTE	1.253.296	1	11,9423906	11	0,942390597	13
ALMERÍA	491.496	1	4,683360682	4	0,683360682	6
ÁLAVA	254.579	1	2,425829059	2	0,425829059	3
ASTURIAS	982.837	1	9,365244401	9	0,365244401	10
ÁVILA	139.218	1	1,326578665	1	0,326578665	2
BADAJOS	558.228	1	5,319235694	5	0,319235694	6
BALEARES	772.939	1	7,365171073	7	0,365171073	8
BARCELONA	4.131.319	1	39,36645866	39	0,366458664	40
BIZKAIA	948.080	1	9,034052352	9	0,034052352	10
BURGOS	300.243	1	2,860951587	2	0,860951587	4
CÁCERES	349.082	1	3,326328014	3	0,326328014	4
CÁDIZ	993.689	1	9,468650797	9	0,468650797	10
CANTABRIA	498.203	1	4,747270256	4	0,747270256	6
CASTELLÓN	416.491	1	3,968654015	3	0,968654015	5
CIUDAD REAL	400.552	1	3,816774679	3	0,816774679	5
CÓRDOBA	651.184	1	6,204993616	6	0,204993616	7
CORUÑA (A)	1.087.472	1	10,36228903	10	0,362289026	11
CUENCA	157.835	1	1,503976092	1	0,503976092	3
GIPUZKOA	580.706	1	5,533423767	5	0,533423767	7
GIRONA	512.366	1	4,882226466	4	0,882226466	6
GRANADA	748.579	1	7,133049823	7	0,133049823	8
GUADALAJARA	182.408	1	1,738126974	1	0,738126974	3
HUELVA	396.117	1	3,774514509	3	0,774514509	5
HUESCA	173.546	1	1,653682864	1	0,653682864	3
JAÉN	532.211	1	5,071325243	5	0,071325243	6
LEÓN	440.263	1	4,195172339	4	0,195172339	5
LLEIDA	313.207	1	2,984482781	2	0,984482781	4
LUGO	348.561	1	3,321363516	3	0,321363516	4
MADRID	4.927.932	1	46,95721424	46	0,957214241	48
MÁLAGA	1.163.657	1	11,08823966	11	0,088239661	12
MURCIA	1.034.075	1	9,853480388	9	0,853480388	11
NAVARRA	502.530	1	4,788501317	4	0,788501317	6
OURENSE	364.469	1	3,472947459	3	0,472947459	4
PALENCIA	143.769	1	1,369944174	1	0,369944174	2
PALMAS (LAS)	842.916	1	8,031966999	8	0,031966999	9
PONTEVEDRA	901.233	1	8,587657269	8	0,587657269	10
RIOJA (LA)	247.670	1	2,359994669	2	0,359994669	3
SALAMANCA	308.612	1	2,940698005	2	0,940698005	4
S/C TENERIFE	833.373	1	7,941033785	7	0,941033785	9
SEGOVIA	120.823	1	1,151296628	1	0,151296628	2

SEVILLA	1.531.806	1	14,59625306	14	0,596253056	16
SORIA	76.814	1	0,731944242	0	0,731944242	2
TARRAGONA	562.990	1	5,364611777	5	0,364611777	6
TERUEL	109.380	1	1,042258719	1	0,042258719	2
TOLEDO	518.206	1	4,937874582	4	0,937874582	6
VALENCIA	1.946.046	1	18,54345777	18	0,543457772	20
VALLADOLID	433.056	1	4,126498371	4	0,126498371	5
ZAMORA	173.320	1	1,651529358	1	0,651529358	3
ZARAGOZA	734.064	1	6,99473948	6	0,99473948	8
CEUTA	61.587	1	0,586849403	0	0,586849403	2
MELILLA	57.795	1	0,550716243	0	0,550716243	2
TOTAL	36.520.913	52	348	320		400

*MAYORES DECIMALES		
1º	ZARAGOZA	0,99473948
2º	LLEIDA	0,984482781
3º	CASTELLÓN	0,968654015
4º	MADRID	0,957214241
5º	ALBACETE	0,954714851
6º	ALICANTE	0,942390597
7º	S/C TENERIFE	0,941033785
8º	SALAMANCA	0,940698005
9º	TOLEDO	0,937874582
10º	GIRONA	0,882226466
11º	BURGOS	0,860951587
12º	MURCIA	0,853480388
13º	CIUDAD REAL	0,816774679
14º	NAVARRA	0,788501317
15º	HUELVA	0,774514509
16º	CANTABRIA	0,747270256
17º	GUADALAJARA	0,738126974
18º	SORIA	0,731944242
19º	ALMERÍA	0,683360682
20º	HUESCA	0,653682864
21º	ZAMORA	0,651529358
22º	SEVILLA	0,596253056
23º	PONTEVEDRA	0,587657269
24º	CEUTA	0,586849403
25º	MELILLA	0,550716243
26º	VALENCIA	0,543457772
27º	GIPUZKOA	0,533423767
28º	CUENCA	0,503976092

ANEXO II: Tabla resumen de los resultados del 26-J bajo la propuesta expuesta.

PROVINCIA	PP	PSOE	UNIDOS PODEMOS	C'S	EH Bildu	PNV	ERC-CATSI	CDC	Cca-PNC	TOTAL
ALBACETE	2	1	1							4
ALICANTE	5	3	3	2						13
ALMERÍA	2	2	1	1						6
ÁLAVA	1		1			1				3
ASTURIAS	4	3	2	1						10
ÁVILA	1	1								2
BADAJOS	2	2	1	1						6
BALEARES	3	2	2	1						8
BARCELONA	5	7	11	5			7	5		40
BIZKAIA	1	2	3		1	3				10
BURGOS	2	1	1							4
CÁCERES	2	1	1							4
CÁDIZ	3	3	2	2						10
CANTABRIA	3	1	1	1						6
CASTELLÓN	2	1	1	1						5
CIUDAD REAL	2	1	1	1						5
CÓRDOBA	3	2	1	1						7
CORUÑA (A)	5	2	3	1						11
CUENCA	1	1	1							3
GIPUZKOA	1	1	2		1	2				7
GIRONA	1	1	1				2	1		6
GRANADA	3	3	1	1						8
GUADALAJARA	1	1	1							3
HUELVA	2	2	1							5
HUESCA	1	1	1							3
JAÉN	2	2	1	1						6
LEÓN	2	1	1	1						5
LLEIDA	1		1				1	1		4
LUGO	2	1	1							4
MADRID	19	10	10	9						48
MÁLAGA	4	3	3	2						12
MURCIA	5	2	2	2						11
NAVARRA	2	1	2		1					6
OURENSE	2	1	1							4
PALENCIA	1	1								2
PALMAS (LAS)	3	2	2	1					1	9
PONTEVEDRA	4	2	3	1						10
RIOJA (LA)	1	1	1							3
SALAMANCA	2	1	1							4
S/C TENERIFE	3	2	2	1					1	9
SEGOVIA	1	1								2
SEVILLA	5	6	3	2						16
SORIA	1	1								2
TARRAGONA	1	1	1	1			1	1		6
TERUEL	1	1								2
TOLEDO	3	1	1	1						6
VALENCIA	7	4	6	3						20
VALLADOLID	2	1	1	1						5
ZAMORA	2	1								3
ZARAGOZA	3	2	2	1						8
CEUTA	1	1								2
MELILLA	1	1								2
TOTAL	139	96	89	46	3	6	11	8	2	400

ANEXO III: Reparto de escaños por circunscripción utilizando el método Hare.

ALBACETE:

Voto Total	221.057	Cociente	54.710
Voto Nulo	2.217		
Voto Válido	218.840		
Escaños	4		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	89.564	1	34.854	1º	2
PSOE	59.461	1	4.751		1
UNIDOS PODEMOS	33.301	0	33.301	2º	1
C's	31.883	0	31.883		
PACMA	1.973	0	1.973		
UPyD	429	0	429		
VOX	316	0	316		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	254	0	254		
PCPE	233	0	233		
	217.414				4

ALICANTE:

Voto Total	879.862	Cociente	67.110
Voto Nulo	7.426		
Voto Válido	872.436		
Escaños	13		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	329.000	4	60.560	1º	5
PODEMOS-COMPROMÍS-EUPV	192.165	2	57.945	2º	3
PSOE	187.056	2	52.836	3º	3
C's	138.063	2	3.843		2
PACMA	10.600	0	10.600		
CENTRO MODERADO	2.986	0	2.986		
VOX	1.993	0	1.993		
UPyD	1.939	0	1.939		
PCPE	1.571	0	1.571		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.289	0	1.289		
SOMVAL	551	0	551		
P-LIB	399	0	399		
	867.612				13

ALMERÍA:

Voto Total	307.216	Cociente	50.817
Voto Nulo	2.312		
Voto Válido	304.904		
Escaños	6		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	131.377	2	29.743	2
PSOE	84.517	1	33.700 3º	2
C'S	41.667	0	41.667 1º	1
UNIDOS PODEMOS	39.995	0	39.995 2º	1
PACMA	2.644	0	2.644	
UPyD	666	0	666	
VOX	429	0	429	
EB	345	0	345	
FE de las JONS	319	0	319	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	319	0	319	
PCPE	273	0	273	
IZAR	143	0	143	
TOTAL	302.694			6

ÁLAVA:

Voto Total	168.863	Cociente	55.722
Voto Nulo	1.697		
Voto Válido	167.166		
Escaños	3		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PODEMOS/AHAL DUGU-IU-EQUO	51.602	0	51.602 1º	1
PP	34.162	0	34.162 2º	1
PNV	26.671	0	26.671 3º	1
PSE-EE	26.353	0	26.353	
EH Bildu	15.841	0	15.841	
C's	8.335	0	8.335	
PACMA	1.651	0	1.651	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	595	0	595	
VOX	299	0	299	
UPyD	292	0	292	
PCPE	211	0	211	
Ln	75	0	75	
	166.087			3

ASTURIAS:

Voto Total	594.729	Cociente	58.900
Voto Nulo	5.729		

Voto Válido	589.000
--------------------	---------

Escaños	10
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	207.811	3	31.111	1º	4
PSOE	146.336	2	28.536	2º	3
PODEMOS-IU-EQUO-IAS-CLIAS	140.058	2	22.258		2
C's	74.370	1	15.470		1
PACMA	6.292	0	6.292		
EB	2.540	0	2.540		
PCPE	1.469	0	1.469		
VOX	1.428	0	1.428		
UPyD	1.350	0	1.350		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.061	0	1.061		
PH	595	0	595		
PUEDE	330	0	330		
	583.640				10

ÁVILA:

Voto Total	99.558	Cociente	49.186
Voto Nulo	1.185		

Voto Válido	98.373
--------------------	--------

Escaños	2
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	50.750	1	1.564		1
PSOE	19.143	0	19.143	1º	1
C's	14.019	0	14.019		
UNIDOS PODEMOS	12.395	0	12.395		
PACMA	604	0	604		
UPyD	354	0	354		
FE de las JONS	254	0	254		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	140	0	140		
	97.659				2

BADAJOS:

Voto Total	382.107	Cociente	62.846
Voto Nulo	5.030		

Voto Válido	377.077
--------------------	---------

Escaños	6
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	149.384	2	23.692		2
PSOE	133.169	2	7.477		2
UNIDOS PODEMOS	46.911	0	46.911	1º	1
C's	40.289	0	40.289	2º	1
PACMA	2.755	0	2.755		
UPyD	635	0	635		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	612	0	612		
VOX	610	0	610		
	374.365				6

BALEARES:

Voto Total	468.767	Cociente	58.014
Voto Nulo	4.648		

Voto Válido	464.119
--------------------	---------

Escaños	8
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	162.863	2	46.835	1º	3
PODEMOS-EUIB-MÉS	117.812	2	1.784		2
PSOE	93.279	1	35.265	2º	2
C's	67.612	1	9.598		1
SI	7.413	0	7.413		
PACMA	7.247	0	7.247		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.635	0	1.635		
UPyD	1.192	0	1.192		
PFyV	838	0	838		
	459.891				8

BARCELONA:

Voto Total	2.648.368	Cociente	65.810
Voto Nulo	15.934		

Voto Válido	2.632.434
--------------------	-----------

Escaños	40
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
ECP	690.477	10	32.377	5º	11
PSC-PSOE	443.419	6	48.559	2º	7
ERC-CATSI	435.952	6	41.092	3º	7
PP	356.361	5	27.311		5
CDC	322.678	4	59.438	1º	5
C's	303.415	4	40.175	4º	5
PACMA	47.478	0	47.478 ¹⁰⁵		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	8.304	0	8.304		
PCPC	3.264	0	3.264		
	2.611.348	35			40

BIZKAIA:

Voto Total	623.139	Cociente	61.892
Voto Nulo	4.217		

Voto Válido	618.922
--------------------	---------

Escaños	10
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PODEMOS/AHAL DUGU-IU-EQUO	178.605	2	54.821	1º	3
PNV	174.874	2	51.090	2º	3
PSE-EE	86.134	1	24.242	3º	2
PP	78.536	1	16.644		1
EH Bildu	67.501	1	5.609		1
C's	20.491	0	20.491		
PACMA	4.863	0	4.863		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.165	0	1.165		
EB-AZ	1.020	0	1.020		
UPyD	739	0	739		
VOX	628	0	628		
PCPE	464	0	464		
	615.020	7			10

¹⁰⁵ No accede al reparto de escaños por no haber superado la barrera legal del 3%.

BURGOS:

Voto Total	208.025	Cociente	51.441
Voto Nulo	2.258		

Voto Válido	205.767
--------------------	---------

Escaños	4
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	88.384	1	36.943	2º	2
PSOE	45.515	0	45.515	1º	1
UNIDOS PODEMOS	35.362	0	35.362	3º	1
C's	30.163	0	30.163		
PACMA	1.760	0	1.760		
UPyD	778	0	778		
VOX	644	0	644		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	453	0	453		
IMC	351	0	351		
PCPE	289	0	289		
SAin	275	0	275		
	203.974				4

CÁCERES:

Voto Total	238.692	Cociente	58.796
Voto Nulo	3.505		

Voto Válido	235.187
--------------------	---------

Escaños	4
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	95.145	1	36.349	1º	2
PSOE	78.480	1	19.684		1
UNIDOS PODEMOS	32.905	0	32.905	2º	1
C's	24.200	0	24.200		
PACMA	1.668	0	1.668		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	447	0	447		
UPyD	404	0	404		
VOX	401	0	401		
	233.650				4

CÁDIZ:

Voto Total	620.231	Cociente	61.378
Voto Nulo	6.450		
Voto Válido	613.781		
Escaños	10		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	198.386	3	14.252	3
PSOE	175.201	2	52.445 1º	3
UNIDOS PODEMOS	129.864	2	7.108	2
C's	87.704	1	26.326 2º	2
PACMA	9.678	0	9.678	
UPyD	1.739	0	1.739	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.406	0	1.406	
VOX	1.245	0	1.245	
PCPE	763	0	763	
FE de las JONS	470	0	470	
P-LIB	391	0	391	
	606.847			10

CANTABRIA:

Voto Total	339.383	Cociente	55.940
Voto Nulo	3.743		
Voto Válido	335.640		
Escaños	6		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	139.486	2	27.606 2º	3
PSOE	79.042	1	23.102	1
UNIDOS PODEMOS	59.367	1	3.427	1
C's	48.379	0	48.379 1º	1
PACMA	3.332	0	3.332	
UPyD	1.040	0	1.040	
VOX	709	0	709	
EB	592	0	592	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	481	0	481	
PCPE	467	0	467	
Sain	151	0	151	
P-LIB	144	0	144	
	333.190			6

CASTELLÓN:

Voto Total	301.414	Cociente	59.658
Voto Nulo	3.124		

Voto Válido	298.290
--------------------	---------

Escaños	5
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	106.566	1	46.908	1º	2
PODEMOS-COMPROMÍS-EUPV	71.860	1	12.202		1
PSOE	65.911	1	6.253		1
C's	43.994	0	43.994	2º	1
PACMA	2.975	0	2.975		
CCD	1.711	0	1.711		
VOX	708	0	708		
UPyD	655	0	655		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	557	0	557		
FE de las JONS	474	0	474		
SOMVAL	413	0	413		
PCPE	401	0	401		
	296.225				5

CIUDAD REAL:

Voto Total	282.419	Cociente	55.838
Voto Nulo	3.229		

Voto Válido	279.190
--------------------	---------

Escaños	5
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	121.730	2	10.054		2
PSOE	81.670	1	25.832		1
UNIDOS PODEMOS	37.326	0	37.326	1º	1
C's	33.070	0	33.070	2º	1
PACMA	2.325	0	2.325		
UPyD	671	0	671		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	455	0	455		
	277.247				5

CÓRDOBA:

Voto Total	450.583	Cociente	63.633
Voto Nulo	5.148		

Voto Válido	445.435
--------------------	---------

Escaños	7
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	153.421	2	26.155	2º	3
PSOE	138.988	2	11.722		2
UNIDOS PODEMOS	84.546	1	20.913		1
C's	55.052	0	55.052	1º	1
PACMA	4.222	0	4.222		
UPyD	730	0	730		
VOX	702	0	702		
PCPE	660	0	660		
PCOE	624	0	624		
EB	612	0	612		
AND	599	0	599		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	463	0	463		
FE de las JONS	328	0	328		
	440.947				7

CORUÑA (A):

Voto Total	645.236	Cociente	57.960
Voto Nulo	7.671		

Voto Válido	637.565
--------------------	---------

Escaños	11
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	255.390	4	23.550	2º	5
PODEMOS-EN MAREA-ANOVA-EU	147.109	2	31.189	1º	3
PSdeG-PSOE	138.959	2	23.039		2
C's	59.863	1	1.903		1
BNG-NÓS	19.199	0	19.199		
PCMA	6.725	0	6.725		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.542	0	1.542		
VOX	1.008	0	1.008		
PCPE	743	0	743		
SAin	376	0	376		
	630.914				11

CUENCA:

Voto Total	116.898	Cociente	38.542
Voto Nulo	1.271		
Voto Válido	115.627		
Escaños	3		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	52.951	1	14.409	1
PSOE	34.387	0	34.387 1º	1
UNIDOS PODEMOS	15.178	0	15.178 2º	1
C's	10.971	0	10.971	
PACMA	649	0	649	
VOX	271	0	271	
UPyD	192	0	192	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	130	0	130	
PCPE	76	0	76	
	114.805			3

GIPUZKOA:

Voto Total	364.696	Cociente	51.826
Voto Nulo	1.913		
Voto Válido	362.783		
Escaños	7		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PODEMOS/AHAL DUGU-IU-EQUO	103.523	1	51.697 1º	2
PNV	84.670	1	32.844 4º	2
EH Bildu	69.440	1	17.614	1
PSE-EE	51.141	0	51.141 2º	1
PP	34.941	0	34.941 3º	1
C's	11.500	0	11.500	
PACMA	2.761	0	2.761	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.156	0	1.156	
UPyD	465	0	465	
PCPE	281	0	281	
P-LIB	204	0	204	
	360.082			7

GIRONA:

Voto Total	309.119	Cociente	51.100
Voto Nulo	2.514		

Voto Válido	306.605
--------------------	---------

Escaños	6
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
ERC-CATSI	80.492	1	29.392	3º	2
CDC	71.247	1	20.147		1
ECP	53.054	1	1.954		1
PSC-PSOE	38.403	0	38.403	1º	1
PP	30.860	0	30.860	2º	1
C's	23.624	0	23.624		
PACMA	4.607	0	4.607		
PxC	722	0	722		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	576	0	576		
PCPC	380	0	380		
	303.965				6

GRANADA:

Voto Total	491.482	Cociente	60.857
Voto Nulo	4.621		

Voto Válido	486.861
--------------------	---------

Escaños	8
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	172.072	2	50.358	1º	3
PSOE	150.829	2	29.115	2º	3
UNIDOS PODEMOS	86.033	1	25.176		1
C's	65.603	1	4.746		1
PACMA	5.167	0	5.167		
UPyD	1.127	0	1.127		
VOX	984	0	984		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	744	0	744		
PCPE	635	0	635		
IZAR	255	0	255		
	483.449				8

GUADALAJARA:

Voto Total	132.447	Cociente	43.695
Voto Nulo	1.362		

Voto Válido	131.085
--------------------	---------

Escaños	3
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	51.942	1	8.247	1
PSOE	30.199	0	30.199 1º	1
UNIDOS PODEMOS	23.732	0	23.732 2º	1
C's	21.501	0	21.501	
PACMA	1.341	0	1.341	
UPyD	536	0	536	
VOX	409	0	409	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	244	0	244	
PCPE	206	0	206	
FE de las JONS	120	0	120	
AND	37	0	37	
	130.267			3

HUELVA:

Voto Total	248.728	Cociente	49.059
Voto Nulo	3.430		

Voto Válido	245.298
--------------------	---------

Escaños	5
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	87.992	1	38.933 2º	2
PSOE	81.844	1	32.785 3º	2
UNIDOS PODEMOS	39.841	0	39.841 1º	1
C's	28.596	0	28.596	
PACMA	2.838	0	2.838	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	465	0	465	
UPyD	463	0	463	
VOX	398	0	398	
PCPE	343	0	343	
	242.780			5

HUESCA:

Voto Total	117.306	Cociente	38.724
Voto Nulo	1.132		

Voto Válido	116.174
--------------------	---------

Escaños	3
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	42.351	1	3.627	1
PSOE	29.866	0	29.866 1º	1
UNIDOS PODEMOS	22.251	0	22.251 2º	1
C's	17.906	0	17.906	
PACMA	908	0	908	
EB	488	0	488	
VOX	326	0	326	
ENTABAN	257	0	257	
UPyD	236	0	236	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	214	0	214	
PCPE	157	0	157	
MAS	91	0	91	
	115.051			3

JAÉN:

Voto Total	374.181	Cociente	61.644
Voto Nulo	4.312		

Voto Válido	369.869
--------------------	---------

Escaños	6
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PSOE	138.418	2	15.130	2
PP	131.021	2	7.733	2
UNIDOS PODEMOS	52.898	0	52.898 1º	1
C's	38.773	0	38.773 2º	1
PACMA	3.220	0	3.220	
CILUS	847	0	847	
VOX	630	0	630	
UPyD	576	0	576	
PCPE	494	0	494	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	452	0	452	
	367.329			6

LEÓN:

Voto Válido 278.336

Escaños 5

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	111.864	2	530	2
PSOE	73.107	1	17.440	1
UNIDOS PODEMOS	48.826	0	48.826 1º	1
C's	35.581	0	35.581 2º	1
PACMA	2.411	0	2.411	
UPL	2.079	0	2.079	
VOX	605	0	605	
UPyD	599	0	599	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	411	0	411	
PCPE	373	0	373	
PREPAL	264	0	264	
ALCD	97	0	97	
	276.217			5

LLEIDA:

Voto Total 181.914 **Cociente** 45.041

Voto Nulo 1.749

Voto Válido 180.165

Escaños 4

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
ERC-CATSI	45.303	1	262	1
CDC	40.794	0	40.794 1º	1
ECP	29.974	0	29.974 2º	1
PP	24.335	0	24.335 3º	1
PSC-PSOE	22.415	0	22.415	
C's	12.508	0	12.508	
PACMA	1.920	0	1.920	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	283	0	283	
PCPC	265	0	265	
VOX	197	0	197	
	177.994			4

LUGO:

Voto Total	194.379	Cociente	47.779
Voto Nulo	3.263		
Voto Válido	191.116		
Escaños	4		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	90.698	1	42.919	2º	2
PSdeG-PSOE	45.401	0	45.401	1º	1
PODEMOS-EN MAREA-ANOVA-EU	32.371	0	32.371	3º	1
C's	13.220	0	13.220		
BNG-NÓS	4.966	0	4.966		
PACMA	1.884	0	1.884		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	496	0	496		
	189.036				4

MADRID:

Escaños	48
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	1.315.847	18	26.345	3º	19
UNIDOS PODEMOS	729.870	10	13.480		10
PSOE	674.825	9	30.074	2º	10
C's	610.391	8	37.279	1º	9
PACMA	38.918	0	38.918 ¹⁰⁶		
VOX	16.608	0	16.608		
UPyD	15.011	0	15.011		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	7.301	0	7.301		
FE de las JONS	3.922	0	3.922		
PCPE	3.522	0	3.522		
PH	2.243	0	2.243		
P-LIB	1.234	0	1.234		
SAin	986	0	986		
	3.420.678				48

¹⁰⁶ No accede al reparto de escaños por no haber superado la barrera legal del 3%.

MÁLAGA:

Voto Total	748.978	Cociente	61.813
Voto Nulo	7.219		

Voto Válido	741.759
--------------------	---------

Escaños	12
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	255.278	4	8.026	4
PSOE	200.796	3	15.357	3
UNIDOS PODEMOS	139.634	2	16.008	3
C's	120.801	1	58.988	2
PACMA	11.463	0	11.463	
VOX	1.855	0	1.855	
UPyD	1.798	0	1.798	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.445	0	1.445	
AND	1.096	0	1.096	
PCPE	971	0	971	
IZAR	456	0	456	
	735.593			12

MURCIA:

Voto Total	717.142	Cociente	64.659
Voto Nulo	5.892		

Voto Válido	711.250
--------------------	---------

Escaños	11
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	332.437	5	9.142	5
PSOE	144.322	2	15.004	2
C's	111.574	1	46.915	2
UNIDOS PODEMOS	102.355	1	37.696	2
PACMA	8.158	0	8.158	
VOX	2.594	0	2.594	
UPyD	2.062	0	2.062	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.363	0	1.363	
EB	1.337	0	1.337	
PCPE	621	0	621	
SAIn	386	0	386	
FME	338	0	338	
	707.547			11

NAVARRA:

Voto Total	337.191	Cociente	55.635
Voto Nulo	3.377		

Voto Válido	333.814
--------------------	---------

Escaños	6
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
UPN-PP	106.434	1	50.799	1º	2
PODEMOS-IU-EQUO-BATZARRE	94.555	1	38.920	2º	2
PSOE	57.952	1	2.317		1
EH Bildu	31.310	0	31.310	3º	1
C's	20.343	0	20.343		
GBAI	14.289	0	14.289		
PACMA	2.739	0	2.739		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.080	0	1.080		
UPyD	577	0	577		
Ln	542	0	542		
SAIn	534	0	534		
	330.355				6

OURENSE:

Voto Total	185.758	Cociente	45.843
Voto Nulo	2.383		

Voto Válido	183.375
--------------------	---------

Escaños	4
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	91.007	1	45.164	1º	2
PSdeG-PSOE	42.878	0	42.878	2º	1
PODEMOS-EN MAREA-ANOVA-EU	28.703	0	28.703	3º	1
C's	12.950	0	12.950		
BNG-NÓS	4.055	0	4.055		
PACMA	1.643	0	1.643		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	402	0	402		
PCPE	213	0	213		
	181.851				4

PALENCIA:

Voto Total	101.378	Cociente	50.083
Voto Nulo	1.212		

Voto Válido	100.166
--------------------	---------

Escaños	2
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	45.796	0	45.796	1º	1
PSOE	24.680	0	24.680	2º	1
UNIDOS PODEMOS	14.946	0	14.946		
C's	12.363	0	12.363		
PACMA	747	0	747		
UPyD	272	0	272		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	200	0	200		
FE de las JONS	181	0	181		
PCPE	88	0	88		
SAin	57	0	57		
	99.330				2

PALMAS (LAS):

Voto Total	507.818	Cociente	55.707
Voto Nulo	6.448		

Voto Válido	501.370
--------------------	---------

Escaños	9
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	170.048	3	2.927		3
PSOE-Nca	119.186	2	7.772		2
UNIDOS PODEMOS	112.812	2	1.398		2
C's	64.989	1	9.282		1
CCa-PNC	17.956	0	17.956	1º	1
PACMA	6.712	0	6.712		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.545	0	1.545		
UPyD	971	0	971		
PCPC	896	0	896		
VOX	881	0	881		
UNIDAD DEL PUEBLO	684	0	684		
JXC	533	0	533		
PH	540	0	540		
SAIn	211	0	211		
	497.964				9

PONTEVEDRA:

Voto Total	546.848	Cociente	53.977
Voto Nulo	7.071		

Voto Válido	539.777
--------------------	---------

Escaños	10
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	206.732	3	44.801	2º	4
PODEMOS-EN MAREA-ANOVA-EU	135.960	2	28.006	3º	3
PSdeG-PSOE	118.015	2	10.061		2
C's	47.905	0	47.905	1º	1
BNG-NÓS	16.682	0	16.682		
PACMA	6.364	0	6.364		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.323	0	1.323		
UPyD	959	0	959		
EB	768	0	768		
PCPE	700	0	700		
	535.408				10

RIOJA (LA):

Voto Total	173.999	Cociente	57.376
Voto Nulo	1.870		

Voto Válido	172.129
--------------------	---------

Escaños	3
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	73.371	1	15.995		1
PSOE	41.882	0	41.882	1º	1
UNIDOS PODEMOS	28.541	0	28.541	2º	1
C's	24.067	0	24.067		
PACMA	1.332	0	1.332		
UPyD	416	0	416		
VOX	356	0	356		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	306	0	306		
EB	304	0	304		
PCPE	249	0	249		
HRTS-Ln	82	0	82		
	170.906				3

SALAMANCA:

Voto Total	202.986	Cociente	50.214
Voto Nulo	2.129		

Voto Válido	200.857
--------------------	---------

Escaños	4
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	97.040	1	46.826	1º	2
PSOE	42.956	0	42.956	2º	1
UNIDOS PODEMOS	31.670	0	31.670	3º	1
C's	25.023	0	25.023		
PACMA	1.331	0	1.331		
UPyD	660	0	660		
VOX	316	0	316		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	228	0	228		
PCPE	194	0	194		
	199.418				4

S/C TENERIFE:

Voto Total	480.670	Cociente	52.823
Voto Nulo	5.259		

Voto Válido	475.411
--------------------	---------

Escaños	9
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	162.747	3	4.278		3
PSOE-Nca	100.966	1	48.143	2º	2
UNIDOS PODEMOS	84.849	1	32.026	3º	2
Cca-PNC	60.124	1	7.301		1
C's	52.384	0	52.384	1º	1
PACMA	8.224	0	8.224		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.410	0	1.410		
JXC	651	0	651		
PCPC	645	0	645		
EB	629	0	629		
	472.629				9

SEGOVIA:

Voto Total	89.328	Cociente	44.097
Voto Nulo	1.133		
Voto Válido	88.195		
Escaños	2		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	40.095	0	40.095	1º	1
PSOE	18.952	0	18.952	2º	1
C's	13.514	0	13.514		
PODEMOS-IU-EQUO-SEGOVIEMOS	13.336	0	13.336		
PACMA	610	0	610		
UPyD	345	0	345		
VOX	275	0	275		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	202	0	202		
FE de las JONS	129	0	129		
PCPE	117	0	117		
	87.575				2

SEVILLA:

Voto Total	1.044.244	Cociente	64.531
Voto Nulo	11.747		
Voto Válido	1.032.497		
Escaños	16		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PSOE	348.001	5	25.346	2º	6
PP	299.653	4	41.529	1º	5
UNIDOS PODEMOS	214.244	3	20.651		3
C's	137.718	2	8.656		2
PACMA	13.383	0	13.383		
UPyD	2.787	0	2.787		
VOX	2.176	0	2.176		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	1.923	0	1.923		
PCPE	1.100	0	1.100		
PCOE	1.068	0	1.068		
FE de las JONS	860	0	860		
	1.022.913				16

SORIA:

Voto Total	49.993	Cociente	24.636
Voto Nulo	720		
Voto Válido	49.273		
Escaños	2		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	22.145	0	22.145	1º	1
PSOE	12.688	0	12.688	2º	1
UNIDOS PODEMOS	7.518	0	7.518		
C's	5.629	0	5.629		
PACMA	249	0	249		
UPyD	123	0	123		
VOX	118	0	118		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	88	0	88		
FE de las JONS	62	0	62		
PCPE	56	0	56		
	48.676				2

TARRAGONA:

Voto Total	346.668	Cociente	57.238
Voto Nulo	3.239		
Voto Válido	343.429		
Escaños	6		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
ECP	75.021	1	17.783		1
ERC-CATSI	67.547	1	10.309		1
PSC-PSOE	53.796	0	53.796	1º	1
PP	51.061	0	51.061	2º	1
CDC	47.120	0	47.120	3º	1
C's	38.898	0	38.898	4º	1
PACMA	5.664	0	5.664		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	849	0	849		
PCPC	419	0	419		
	340.375				6

TERUEL:

Voto Total	75.605	Cociente	37.298
Voto Nulo	1.009		
Voto Válido	74.596		
Escaños	2		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	30.837	0	30.837	1º	1
PSOE	19.638	0	19.638	2º	1
UNIDOS PODEMOS	12.442	0	12.442		
C's	9.820	0	9.820		
PACMA	399	0	399		
UPyD	254	0	254		
VOX	160	0	160		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	120	0	120		
PCPE	69	0	69		
FE de las JONS	60	0	60		
AND	54	0	54		
PCOE	48	0	48		
	73.901				2

TOLEDO:

Voto Total	370.936	Cociente	60.929
Voto Nulo	5.361		
Voto Válido	365.575		
Escaños	6		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	158.931	2	37.073	3º	3
PSOE	97.537	1	36.608		1
UNIDOS PODEMOS	53.045	0	53.045	1º	1
C's	47.561	0	47.561	2º	1
PACMA	3.372	0	3.372		
VOX	1.006	0	1.006		
UPyD	681	0	681		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	556	0	556		
PCPE	332	0	332		
FE de las JONS	330	0	330		
FE	254	0	254		
	363.605				6

VALENCIA:

Voto Total	1.426.764	Cociente	70.722
Voto Nulo	12.307		

Voto Válido	1.414.457
--------------------	-----------

Escaños	20
----------------	----

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	481.832	6	57.500 2º	7
PODEMOS-COMPROMÍS-EUPV	391.870	5	38.260 3º	6
PSOE	285.016	4	2.128	4
C's	204.769	2	63.325 1º	3
PACMA	18.923	0	18.923	
SOMVAL	5.648	0	5.648	
CCD	4.553	0	4.553	
VOX	3.354	0	3.354	
UPyD	2.927	0	2.927	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	2.926	0	2.926	
PCPE	1.542	0	1.542	
FE de las JONS	1.460	0	1.460	
P-LIB	586	0	586	
REPO	569	0	569	
	1.405.975			20

VALLADOLID:

Voto Total	317.723	Cociente	62.843
Voto Nulo	3.508		

Voto Válido	314.215
--------------------	---------

Escaños	5
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto	Escaños finales
PP	131.580	2	5.894	2
PSOE	71.567	1	8.724	1
PODEMOS-IU-EQUO-IZCA	51.133	0	51.133 1º	1
C's	48.972	0	48.972 2º	1
CCD-CI	2.668	0	2.668	
PACMA	2.205	0	2.205	
VOX	1.068	0	1.068	
UPyD	1.045	0	1.045	
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	514	0	514	
FE de las JONS	453	0	453	
PCPE	316	0	316	
SAin	208	0	208	
P-LIB	145	0	145	
ALCD	113	0	113	
	311.987			5

ZAMORA:

Voto Total	109.327	Cociente	35.960
Voto Nulo	1.445		

Voto Válido	107.882
--------------------	---------

Escaños	3
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	52.110	1	16.150	2º	2
PSOE	25.813	0	25.813	1º	1
UNIDOS PODEMOS	15.118	0	15.118		
C's	12.330	0	12.330		
PACMA	507	0	507		
UPyD	252	0	252		
VOX	228	0	228		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	168	0	168		
PCPE	148	0	148		
FE de las JONS	129	0	129		
	106.803				3

ZARAGOZA:

Voto Total	514.663	Cociente	63.837
Voto Nulo	3.963		

Voto Válido	510.700
--------------------	---------

Escaños	8
----------------	---

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	178.555	2	50.881	2º	3
PSOE	124.849	1	61.012	1º	2
UNIDOS PODEMOS	103.358	1	39.521	3º	2
C's	85.884	1	22.047		1
PACMA	5.032	0	5.032		
EB	3.144	0	3.144		
VOX	1.598	0	1.598		
UPyD	1.375	0	1.375		
RECORTES CERI-GRUPO VERDE	1.163	0	1.163		
MAS	567	0	567		
PCPE	562	0	562		
INDEPENDIENTES-FIA	508	0	508		
	506.595				8

CEUTA:

Voto Total	31.089	Cociente	15.369
Voto Nulo	350		
Voto Válido	30.739		
Escaños	2		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	15.956	1	587		1
PSOE	6.947	0	6.947	1º	1
C's	3.542	0	3.542		
UNIDOS PODEMOS	3.352	0	3.352		
PACMA	327	0	327		
VOX	141	0	141		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	87	0	87		
UPyD	71	0	71		
	30.423				2

MELILLA:

Voto Total	27.373	Cociente	13.506
Voto Nulo	361		
Voto Válido	27.012		
Escaños	2		

	Votos	Escaños (sin resto)	Resto		Escaños finales
PP	13.478	0	13.478	1º	1
PSOE	6.656	0	6.656	2º	1
C's	3.343	0	3.343		
UNIDOS PODEMOS	2.638	0	2.638		
PACMA	316	0	316		
UPyD	270	0	270		
RECORTES CERO-GRUPO VERDE	44	0	44		
	26.745				2