

# SABERES

Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales

VOLUMEN 1 ~ AÑO 2003

Separata



## LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES EN EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

Gotzone Mugica Arrien



UNIVERSIDAD ALFONSO X EL SABIO  
Facultad de Estudios Sociales  
Villanueva de la Cañada

© Gotzone Mugica Arrien

© Universidad Alfonso X el Sabio  
Avda. de la Universidad,1  
28691 Villanueva de la Cañada (Madrid, España)

*Saberes*, vol. 1, 2003

ISSN: 1695-6311

No está permitida la reproducción total o parcial de este artículo ni su almacenamiento o transmisión, ya sea electrónico, químico, mecánico, por fotocopia u otros métodos, sin permiso previo por escrito de los titulares de los derechos.

## LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES EN EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL\*

Gotzone Mugica Arrien\*\*

RESUMEN: Es constante en nuestros días, la crítica generalizada a nuestro sistema electoral. Más concretamente, la crítica se centra en la determinación de la provincia como circunscripción electoral que la Ley Electoral realiza. Este estudio pretende analizar las consecuencias que dicha determinación supone.

PALABRAS CLAVE: sistema electoral, circunscripción electoral, provincia.

SUMARIO: 1. Introducción.– 2. El sistema electoral español en la Constitución de 1978.– 3. El sistema electoral en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985.– 3.1. Generalidades.– 3.2. Elecciones al Congreso de los Diputados.– 3.3. Elecciones al Senado.– 3.4. Elecciones locales.– 4. El sistema electoral en las Comunidades Autónomas.– 5. Conclusión.

### 1. Introducción

La circunscripción electoral es la unidad de conversión de los sufragios en escaños, normalmente sobre una base territorial. Es, sin duda alguna, uno de los elementos esenciales del sistema electoral.

Uno de los aspectos primordiales con relación a este tema, es el de determinar los efectos que tiene la opción por uno u otro tipo de división del territorio, en el cumplimiento del principio constitucional que exige un valor igual de los sufragios. Esto implica, que el voto de cada ciudadano debe tener una incidencia parecida en la configuración de la representación, independientemente de la circunscripción en que ejerza su derecho de voto.

Los sistemas electorales pueden ser proporcionales o mayoritarios. El sistema de las mayorías supone, que el candidato que ha obtenido mayor número de votos, sea proclamado representante. Puede subdividirse en absoluto o relativo, pero no es ésta la materia que concretamente nos ocupa.

El sistema de elección proporcional ha recibido críticas terminológicas y técnicas, pero se acepta con la denominación "sistema proporcional" de

---

\* Publicado inicialmente en <http://www.uax.es/iurisuax> año 2001.

\*\* Profesora de Derecho Empresaria. Universidad Alfonso X el Sabio.

una manera generalizada. Según Cotteret y Emeri<sup>1</sup>, consiste en atribuir a cada partido o grupo de opinión un número de mandatos proporcional al de su fuerza numérica.

El problema planteado en cuanto al tipo de división territorial para determinar la circunscripción electoral, es común en ambos sistemas de elección. Sin embargo, en los sistemas proporcionales, tiene una solución más fácil, debido a que simplemente sería necesario añadir nuevos escaños a aquellos ámbitos territoriales que se encuentran subrepresentados. Si se hiciera esto en sistemas con distritos uninominales, requeridos en los sistemas mayoritarios, dicha modificación afectaría a las demás circunscripciones o cuando menos, a las más cercanas.

La elección de la circunscripción electoral tendrá también importantes consecuencias en el aspecto administrativo, ya que los organismos que se encarguen de la organización y el control de las elecciones, deberán adaptar su estructura a las circunscripciones electorales. En esta materia, es evidente que para la Administración resulta más beneficioso utilizar electoralmente las unidades geopolíticas ya existentes en el país, de tal forma que ya tendrá presencia en ellas y no será necesario adecuar su estructura administrativa y judicial a ese diseño.

## **2. El sistema electoral español en la Constitución española de 1978**

La Constitución Española de 1978 regula el sistema electoral español en lo que se refiere, tanto a las elecciones a las Cortes Generales, como a las elecciones a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y a las elecciones de ámbito local. Esta regulación deja poco margen de maniobra a la Ley de desarrollo de esta materia que ella misma prevé. Esta Ley es la Ley Orgánica del Régimen Electoral General<sup>2</sup>. Esa limitación radica en que la propia Constitución establece una normativa estricta en cuanto a número de miembros a elegir en cada institución, a la circunscripción electoral y a la fórmula electoral.

Los artículos 68 y 69 del texto constitucional se refieren concretamente al procedimiento de las elecciones a Cortes Generales. El punto 2 del artículo 68 es el que determina el tipo de circunscripción electoral establecido para la elección de los miembros del Congreso de los Diputados.

---

<sup>1</sup> COTTERET, J.M. y EMERI, C., *Los sistemas electorales*, Oikos-Tau, S.A. Ediciones, Vilassar de Mar, 1978.

<sup>2</sup> LO 5/1985 de 19 de Junio (Ley Orgánica del Régimen Electoral General).

Dice que la circunscripción electoral en este caso será la provincia estableciendo una excepción con las ciudades de Ceuta y Melilla que se constituyen en circunscripción sin ser provincias. Añade este punto, que una Ley realizará la distribución específica del número total de diputados asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población<sup>3</sup>. En el punto 3 del mismo artículo se hace una clara referencia al sistema de representación proporcional como criterio determinante de la representación en nuestro sistema electoral<sup>4</sup>. Parece, según afirman los Profesores Baras Gómez y Botella Corral<sup>5</sup>, que la voluntad del constituyente ha sido la creación de una cámara poco fragmentada reforzando considerablemente a los partidos grandes que están ampliamente repartidos por el territorio nacional y limitando, en consecuencia, a los pequeños, salvo que estén concentrados en grandes ciudades o zonas densamente pobladas.

El sistema establecido implica un número máximo de escaños a cubrir en un número alto de circunscripciones, lo que conlleva un grado de representatividad menor que en la situación inversa. Es decir, un número alto de escaños a repartir en cada circunscripción.

Partiendo de la consideración de que la amplitud de la Cámara, trescientos cincuenta diputados, es correcta con relación al volumen de población a representar, se debe concluir que el único mecanismo apropiado para que la representatividad sea proporcional es disminuir el número de circunscripciones<sup>6</sup>. Pero si retomamos lo anteriormente expuesto sobre el beneficio que supone establecer una conexión entre las circunscripciones y las unidades geopolíticas preexistentes, la conclusión será que la fijación constitucional de la provincia como circunscripción electoral supone una gran estabilidad y un gran ahorro de medios para la Administración, a pesar de la desventaja evidente en materia de representación proporcional.

Con relación al Senado, no hay una determinación tan exacta en cuanto al sistema de elección de sus miembros. Aparece como una Cámara de representación territorial pero no se fija específicamente de qué territorio se

---

<sup>3</sup> Dicha remisión hace referencia, evidentemente, a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

<sup>4</sup> Artículo 68.3 de la Constitución: «La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional».

<sup>5</sup> BARAS GÓMEZ, M. y BOTELLA CORRAL, J., *El Sistema Electoral*, Tecnos, Madrid, 1996.

<sup>6</sup> GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, J.C., *Derecho Electoral español. Normas y procedimiento*, Tecnos, Madrid, 1996.

está hablando. Se descarta que sea una Cámara aristocrática, una Cámara de reflexión donde se repetirían las mayorías del Congreso, o una Cámara territorial propia de los sistemas federales.

La doctrina mayoritaria se inclina por considerarla una Cámara territorial en la que la base territorial o circunscripción electoral será la provincia, aunque ésta no tenga una capacidad política, como tal, similar a la que efectivamente tienen las Comunidades Autónomas<sup>7</sup>. Éstas están también representadas desde el momento en que está previsto en el apartado 5 del artículo 69<sup>8</sup>. Por lo tanto, hay una distinción entre senadores provinciales y senadores autonómicos, a pesar de que éstos no son directamente elegidos por el pueblo sino por sus asambleas legislativas<sup>9</sup>.

Desde la Constitución se prima, por lo tanto, en el ámbito de las Elecciones Generales, a los partidos fuertes y extensos, aunque posibilitando la presencia de aquellos otros partidos que sin ser potentes en el ámbito nacional, lo sean en una o varias circunscripciones. De esta manera, se posibilita que los partidos de ámbito no estatal, que sean fuertes en su territorio, accedan al Congreso. Así, se consigue un acercamiento mayor a una situación de representatividad más equilibrada.

La Norma Fundamental se ocupa también de regular el sistema electoral que debe aplicarse en las elecciones a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Se recoge en el artículo 152 que tanto las Comunidades históricas como aquellas que se hayan constituido por la vía del artículo 151 están obligadas a crear, entre otras instituciones, sus propias asambleas legislativas. Deben hacerlo, indica el citado artículo, con arreglo a un sistema de representación proporcional. Es decir, establece la Constitución un cierto paralelismo entre dichas asambleas legislativas y las Cortes Generales del Estado en lo que a su sistema electoral se refiere. Pero, asimismo, deja en la capacidad de autogobierno de cada Comunidad el resto de las cuestiones en esta materia: la fórmula de atribución de escaños, el número de escaños a cubrir y las circunscripciones. Se puede adelantar que las Comunidades Autónomas han sido poco imaginativas y han recogido

---

<sup>7</sup> BARAS GÓMEZ, M. y BOTELLA CORRAL, J., *El Sistema Electoral*, ob. cit.

<sup>8</sup> Artículo 69.5 de la Constitución: «Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea Legislativa o, en su caso, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional».

<sup>9</sup> Sobre las especialidades del mandato de los Senadores designados por las Comunidades Autónomas véase STC de 18 de Diciembre de 1981.

todas el sistema elegido para el Congreso, esto es el sistema D'Hondt, del que más adelante hablaremos.

En lo que se refiere a las elecciones de ámbito local el artículo 140 de la Constitución se limita a remitirse a una Ley para la regulación de las condiciones en que deben llevarse a cabo las mismas<sup>10</sup>.

### **3. El sistema electoral en la ley orgánica del régimen electoral general de 1985**

#### **3.1. Generalidades**

La Ley Electoral española proviene del mandato constitucional y, consecuentemente, es un desarrollo de lo expuesto en la Norma Fundamental en orden al sistema electoral que debe regir en España. La Ley Electoral vigente en la actualidad es la LO 5/1985 de 19 de Junio, Ley Orgánica del Régimen Electoral General<sup>11</sup>.

En este sentido, la LOREG desarrolla lo establecido en la Constitución en torno a las circunscripciones electorales y establece así en su artículo 161 que para la elección de los miembros de las Cortes Generales la circunscripción es la provincia. Las circunscripciones son, por lo tanto, en España plurinominales, y únicamente encontramos excepciones a dicha determinación, en dos distritos uninominales que son Ceuta y Melilla en el caso del Congreso, y las islas o grupos de islas que configurarán cada una de ellas una circunscripción electoral para el Senado.

La LOREG recoge la prescripción constitucional de la circunscripción provincial para las elecciones a Congreso y Senado con las excepciones ya expuestas, y establece que en las elecciones municipales la circunscripción es el municipio<sup>12</sup>.

La asignación de escaños a las diferentes circunscripciones dependerá del tipo de elección. Con carácter general la LOREG determina que el sistema o fórmula de reparto de los escaños será el sistema de representación D'Hondt. Es un sistema de representación proporcional con candidaturas completas, cerradas y bloqueadas, estableciéndose un sistema

---

<sup>10</sup> Se encontrará dicha regulación en la propia Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

<sup>11</sup> En adelante, denominaremos a la Ley Electoral LOREG.

<sup>12</sup> La Constitución había dejado que la propia Ley Electoral lo estableciera a su arbitrio.

mayoritario con voto limitado para el Senado y para los municipios entre cien y doscientos cincuenta habitantes.

Según este método el reparto de escaños entre las candidaturas que se presentan se realiza de la siguiente manera:

- 1) Las candidaturas deben obtener un número mínimo de votos válidos emitidos siendo el 3% en el Congreso y el 5% en los Ayuntamientos.
- 2) Entre las candidaturas que superen esas cifras se reparten los escaños de esta manera: se dividen los votos obtenidos por cada candidatura entre 1, 2, 3, 4, y así sucesivamente hasta el número de miembros a elegir en cada circunscripción. Se clasifican las medias obtenidas en orden decreciente y se van atribuyendo los escaños a los números más altos hasta que lleguen a cubrirse todos los escaños.

El método D'Hondt está recogido en la propia LOREG en el artículo 163 al que se adjunta incluso un ejemplo de aplicación imaginario que yo reproduzco, modificándolo para simplificarlo y tomando como modelo las cifras recogidas en la obra anteriormente mencionada de la Profesora Baras y el Profesor Botella<sup>13</sup>.

En una circunscripción que elige cinco diputados y en la que han votado válidamente 200.000 ciudadanos, se han producido los siguientes resultados:

- Partido A: 90.000 votos
- Partido B: 50.000 votos
- Partido C: 40.000 votos
- Partido D: 20.000 votos

En términos estrictamente proporcionales, debería atribuirse un diputado por cada 40.000 votos obtenidos por algún partido, ya que ese es el resultado de dividir 200.000 votos por cinco escaños. Si utilizamos ese criterio al partido A le daríamos dos diputados y le quedarían votos sobrantes (10.000); uno al partido B (con votos sobrantes); uno para el partido C y ninguno para el D. En total habríamos asignado sólo cuatro escaños y había que cubrir cinco. Por eso había que buscar una fórmula

---

<sup>13</sup> BARAS GÓMEZ, M. y BOTELLA CORRAL, J., *El Sistema Electoral*, ob. cit.

distinta para los sistemas electorales proporcionales porque si no les ocurría esto.

Si utilizamos la fórmula D'Hondt tendríamos la siguiente disposición:

Partido:	Resultados:	División por: 1	2	3	4	5
A	90.000 votos	90.000	45.000	30.000	22.500	18.000
B	50.000 votos	50.000	25.000	16.666	12.500	10.000
C	40.000 votos	40.000	20.000	13.333	10.000	8.000
D	20.000 votos	20.000	10.000	6.666	5.000	4.000

Ahora hay que localizar los cinco mayores cocientes de esta tabla. Tres de ellos se encuentran en el partido A (90.000, 45.000, 30.000) al que se atribuirán tres escaños. El segundo cociente más alto corresponde al partido B que obtendría así un escaño. Finalmente, el cuarto cociente más alto atribuiría un escaño al partido C. Se ve que el partido A consigue una mayoría absoluta de escaños (tres de cinco) aunque no tiene la mayoría absoluta de los votos (90.000 de 200.000). La regla de D'Hondt tiende a favorecer al partido mayor concediéndole una representación superior a la estrictamente proporcional, en perjuicio de los partidos medios y de los minoritarios.

### **3.2. Elecciones al Congreso de los Diputados**

El artículo 162 de la LOREG establece un mínimo inicial por provincia que es de dos diputados. De esta forma, en la primera fase de atribución de escaños se distribuyen ciento dos escaños. Los doscientos cuarenta y ocho que restan, recordemos que el total es de trescientos cincuenta, se distribuyen con respecto a la población<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Artículo 162.3 de la Constitución: «Los doscientos cuarenta y ocho Diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:

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

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

El hecho de que exista una atribución inicial y de que haya un gran número de provincias (cuarenta y siete) supone que la mayoría de las circunscripciones tienen un número de escaños inferior a siete<sup>15</sup>, siendo circunscripciones pequeñas. Este sistema, reiteramos, fortalece a los partidos fuertes.

Otra variable importante recogida en la LOREG, concretamente en el artículo 163, es la fórmula D'Hondt como método electoral. Como consecuencia de esto, y relacionándola con la circunscripción establecida, se pueden obtener los siguientes datos prácticos paradójicos y es que un escaño en una circunscripción no cuesta lo mismo que en otra. Por ejemplo, el coste de un escaño en Soria en 1993 fue de 21.498 votos suponiendo un 36.8% de los votos válidamente emitidos mientras que el escaño en Barcelona costó 122.530 votos suponiendo un 4.33% de los votos<sup>16</sup>.

Estas condiciones técnicas de la Ley Electoral suponen diferencias entre los partidos de tal manera que salen beneficiados los partidos con mayor implantación territorial, y claramente perjudicados los de ámbito territorial reducido y no fuertemente implantados.

La reacción a estas consecuencias suele ser formar coaliciones con los partidos afines para poder cubrir una mayor extensión de electorado. El electorado lo que hace es dirigir su voto hacia las opciones políticas que están mejor situadas huyendo de las opciones perdedoras.

### **3.3. Elecciones al Senado**

En el estudio de la Constitución se vio que el artículo 69 realiza una distinción entre los senadores dividiéndolos en senadores provinciales y senadores autonómicos.

Los senadores provinciales son de elección directa y en su caso se sigue el mismo criterio establecido para los diputados del Congreso, aunque el sistema de traducción de votos a escaños es diferente. El artículo 165 de la LOREG desarrolla lo establecido en la Constitución en cuanto al número de

---

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

<sup>15</sup> En concreto, treinta y cuatro de ellas.

<sup>16</sup> BARAS GÓMEZ, M. y BOTELLA CORRAL, J., *El Sistema Electoral*, ob. cit.

senadores provinciales atribuyendo cuatro senadores a cada provincia, tres a cada isla mayor, uno a las menores y dos para Ceuta y para Melilla<sup>17</sup>.

Esta distribución establecida tanto en la Constitución como en la LOREG agudiza la desproporción de las circunscripciones aún más que en el Congreso ya que en el Senado está fijado el número de miembros sin atender si quiera a la base poblacional de la circunscripción.

Lo que ha ocurrido frecuentemente es que la misma opción mayoritaria del Congreso se repite en el Senado incluso más reforzada.

### **3.4. Elecciones locales**

La Constitución nos remite a la Ley para establecer el régimen electoral en el ámbito local. Así, establece la LOREG dicha regulación en el Título III para las elecciones municipales (alcaldes y concejales), y en el Título IV para las Diputaciones Provinciales.

En el sistema electoral municipal la circunscripción es todo el municipio y la fórmula electoral elegida es la proporcional mediante el sistema D'Hondt con listas cerradas y bloqueadas, y con un mínimo inicial del 5% de los votos emitidos. En cuanto al número de concejales a elegir en cada municipio habrá que estar a la escala que se establece en el artículo 179.1 de la Ley<sup>18</sup>.

Este sistema electoral tiende a dar un papel preponderante a los grandes partidos y dificultar el surgimiento de candidaturas puramente locales. Conclusión ya reiterada hasta ahora en las demás instituciones.

Las Diputaciones Provinciales son el otro ente de ámbito local del que se ocupa la LOREG. Se integran a partir de los concejales elegidos formándose como circunscripción, contrariamente a lo que podría pensarse, los partidos judiciales. Cada Diputación tiene un número de diputados que varía entre un mínimo de veinticinco y un máximo de cincuenta y uno. El número total se distribuye entre los partidos judiciales que forman la provincia de modo proporcional a la población, teniendo todos los partidos

---

<sup>17</sup> A estos efectos las Islas mayores son Gran Canaria, Mallorca y Tenerife, y las menores Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.

<sup>18</sup> Escala de reparto de concejales en cada municipio, artículo 179.1 de la LOREG:

Hasta 250 residentes: 5; De 251 a 1.000: 7; De 1.001 a 2.000: 7; De 2.001 a 5.000: 11; De 5.001 a 10.000: 13; De 10.001 a 20.000: 17; De 20.001 a 50.000: 21; De 50.001 a 100.000: 25; De 100.001 en adelante, un Concejal más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno más cuando el resultado sea un número par.

como mínimo un diputado y como máximo tres quintas partes del número total de los diputados. En cada partido judicial, se suman los votos obtenidos en los municipios que lo integran.

El número total de diputados de cada partido, se distribuye entre las candidaturas de acuerdo con el sistema D'Hondt, de modo proporcional al número de votos obtenidos por cada candidatura.

El mecanismo de asignación final de los diputados provinciales es de tipo indirecto, ya que una vez fijado su número con relación a cada candidatura y cada partido judicial, es la respectiva fuerza política quien designa, de entre sus concejales, a los diputados provinciales.

En este ámbito supramunicipal hay, a pesar del régimen general expuesto, un número importante de variaciones como son las Comunidades Autónomas uniprovinciales, las tres provincias vascas y los dos archipiélagos, cuya regulación específica en el caso de Canarias recoge el Título IV de la LOREG<sup>19</sup>.

#### **4. El sistema electoral de las Comunidades Autónomas**

La organización autonómica del Estado español requiere de instituciones de autogobierno de las propias Comunidades Autónomas. Así, por mandato del artículo 152 de la Constitución las Comunidades Autónomas deben crear sus propias instituciones y establecer el sistema electoral de su Asamblea Legislativa. Esto no obstante, y en virtud del artículo 149.1.1º, el Estado será responsable de la garantía del cumplimiento de la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos constitucionales incluido, por supuesto, su derecho al voto. Esta responsabilidad se ha materializado en la propia LOREG que establece en su Disposición Adicional 1ª.3, su carácter de norma supletoria en materias reguladas por la legislación electoral autonómica.

---

<sup>19</sup> Título IV de la LOREG, «Disposiciones especiales para la elección de Cabildos Insulares Canarios.

Artículo 201.1: En cada isla se eligen por sufragio universal, directo y secreto, y en urna distinta a la destinada a la votación para concejales, tantos Consejeros Insulares como a continuación se determinan:

Hasta 10.000 residentes: 11; De 10.001 a 20.000: 13; De 20.001 a 50.000: 17; De 50.001 a 100.000: 21; De 100.001 en adelante un Consejero más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno o más cuando el resultado sea un número par.

Artículo 201.3: La elección de los Consejeros Insulares se realiza mediante el procedimiento previsto para la elección de Concejales, pero cada Isla constituye una circunscripción electoral».

En la práctica, dichas potencialidades, que tanto la Constitución como la LOREG atribuyen a las Comunidades Autónomas, han sido apenas explotadas y como ya se dijo, la gran mayoría de las Comunidades se han limitado a reproducir en sus respectivos Estatutos el sistema electoral vigente para el Congreso de los Diputados.

No es el momento para realizar una relación exhaustiva de lo dispuesto en cada uno de los Estatutos aprobados, pero se pueden establecer unas generalidades comunes a todos ellos. De esa forma, en lo referente a la fórmula electoral, todas las Comunidades, sin excepción, han adoptado la misma fórmula electoral vigente para la elección del Congreso, es decir, un sistema proporcional de lista cerrada mediante el método D'Hondt. Cada Estatuto establece el número de escaños a cubrir en su correspondiente Cámara Legislativa.

En lo relativo a la delimitación de las circunscripciones electorales, materia que nos ocupa, se debe comenzar por establecer una distinción entre diversos supuestos. Así, distinguimos entre Comunidades pluriprovinciales, uniprovinciales y Comunidades insulares. En las pluriprovinciales se ha optado por estimar la provincia como circunscripción electoral. En las uniprovinciales hay que distinguir dos supuestos: aquellas Comunidades que han optado por establecer como circunscripción la propia provincia, y aquellas que han realizado en su propio seno provincial subdivisiones como ocurre en el caso de Asturias y Murcia. Finalmente, las Comunidades Insulares han tomado como circunscripción las principales islas integrantes de cada archipiélago.

En los casos de circunscripciones plurales, la distribución de escaños entre las mismas responde a modelos variados. En la mayoría, el principio de igualdad de representación está bastante alejado de la realidad.

El caso más extremo, en este último sentido, es el del País Vasco. Se estableció un número igual de Diputados, veinticinco, para los tres territorios (circunscripciones) a pesar de las diferencias demográficas de cada uno de ellos. Como consecuencia, se produce una sobrerrepresentación de la provincia de Álava que supone una correlativa subrepresentación de la de Vizcaya.

Un sistema electoral proporcional con circunscripciones relativamente amplias en número de escaños a cubrir, supondría la representación de un número elevado de partidos en las Asambleas Autonómicas. Para limitarlo, en la medida de lo posible, se ha establecido en la mayoría de las regulaciones, umbrales mínimos de representación adoptando mayoritariamente el nivel del 3% de votos emitidos en cada circunscripción

establecido para el Congreso. En otros casos, el límite se ha elevado hasta el 5%.

A nivel general, se puede decir que choca enormemente que las Comunidades Autónomas no hayan asumido la atribución que tanto la Constitución como la LOREG les había brindado para establecer o experimentar mecanismos electorales diferentes a los existentes en otros ámbitos, y se hayan limitado a reproducir éstos.

## **5. Conclusión**

El primer aspecto que se debe establecer es el conservadurismo existente en materia de regulación electoral. Existen variadas razones para explicarlo, pero la más destacable podría ser la de quién debe realizar la reforma. Debe hacerse por Ley, y es precisamente la mayoría parlamentaria quien está legitimada para ello. Esta mayoría parlamentaria ha llegado a serlo en virtud del sistema electoral vigente, por lo que no parece demasiado probable que quiera cambiarla. Por lo tanto, quienes pueden desear la reforma carecen de los instrumentos políticos adecuados para ello y quienes están en posesión de éstos, no tienen habitualmente la voluntad para emplearlos.

Un sistema electoral democrático debe cumplir dos funciones primordiales como son, la relativa a la garantía de la representación de todos los grupos relevantes y además, la relativa a permitir la formación de equipos con capacidad efectiva de gobierno.

El sistema español establecido ha favorecido de manera sistemática la representación de los dos grandes partidos políticos de ámbito general, permitiendo una representación proporcional exacta de los partidos de ámbito territorial restringido.

Existe, no obstante, un colectivo claramente desfavorecido que es el de los partidos menores del ámbito nacional, que se han visto habitualmente subrepresentados, debido a la adopción de un sistema con un número restringido de Diputados, combinado con un número elevado de circunscripciones. Los simpatizantes de partidos pequeños suelen tender a votar a aquel de los partidos grandes que esté más próximo a su ideología, desfavoreciendo, consecuentemente, a los partidos más pequeños.

Un sistema que permite combinar simultáneamente una buena proporcionalidad en los resultados y un alto grado de personalización de la confrontación electoral, cuestión de la que no se ha tratado en este estudio, sería el empleado en la República Federal Alemana. En dichas elecciones

federales se toma como circunscripción los Länder, lo que supone circunscripciones más amplias que las del sistema español. Pero este sistema no puede ser trasladado a España debido a que la determinación de la provincia como circunscripción es un mandato constitucional.

Debe tenerse presente, por lo tanto, que partiendo de la premisa inicial expuesta del carácter conservador del sistema electoral español, y añadiendo el carácter de exigencia constitucional de la determinación de la circunscripción, cuya modificación supondría revisar parcialmente la Constitución, parece claro que es bastante improbable que se produzca una reforma electoral en este sentido en España.