

EL SISTEMA ELECTORAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS: GÉNESIS, RENDIMIENTOS Y DEMANDAS DE REFORMA

Carlos Fernández Esquer
Universidad Autónoma de Madrid

**CAMBIO GENERACIONAL, POLÍTICA
Y DERECHO CONSTITUCIONAL**

ORÍGENES DEL SISTEMA ELECTORAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

- ❑ El sistema electoral de la II República fue un “antimodelo”: alimentó la fragmentación, la inestabilidad gubernamental, la polarización. En suma, fue uno de los factores institucionales que contribuyeron a la quiebra de la democracia.**

- ❑ Origen:**
 - Ley para la Reforma Política (enero de 1977)**
 - Decreto-Ley de Marzo de 1977, sobre Normas Electorales.**

ORÍGENES DEL SISTEMA ELECTORAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

- ❑ **El Gobierno de Adolfo Suárez logró pactar las reglas electorales con algunos procuradores franquistas e hizo concesiones menores a la oposición democrática.**
- ❑ **Motivación estratégica:** «(...) el encargo político consistía en formular una ley a través de la cual el Gobierno pudiese obtener mayoría absoluta. Puesto que los sondeos preelectorales concedían a la futura Unión de Centro Democrático un 36-37% de los votos, se buscó hacer una ley en la que la mayoría absoluta pudiese conseguirse con alrededor del 36-37%. Y con un mecanismo que en parte favorecía a las zonas rurales, donde en las proyecciones preelectorales UCD era predominante frente a las zonas industriales, en las que era mayor la incidencia del voto favorable al Partido Socialista (...)».

LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL

□ **Continuidad en los elementos básicos del sistema electoral del Congreso de los Diputados desde 1977 hasta la actualidad.**

□ **Artículo 68 de la Constitución Española (1978)**

- **Sufragio universal, libre, igual, directo y secreto**
- **Congreso entre 300 y 400 diputados**
- **Representación proporcional**
- **La circunscripción es la provincia + Ceuta y Melilla.**
- **Representación mínima inicial**

□ **LOREG (1985)**

- **350 diputados**
- **Fórmula D`Hondt**
- **Representación mínima inicial de 2 diputados por provincia**
- **Barrera electoral del 3%**
- **Listas cerradas y bloqueadas**

EFECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL: LA DESIGUALDAD DEL VOTO

- ❑ La representación mínima inicial de 2 diputados en cada provincia con independencia de sus habitantes o electores es la causante de la desigualdad en el valor del voto.**
- ❑ Sobrerrepresentación de las provincias predominantemente rurales, en contraposición a la infrarrepresentación de las provincias con grandes núcleos urbanos.**
- ❑ En las últimas elecciones generales, el voto de un soriano o un turolense tuvo un impacto en el resultado final casi CUATRO veces superior al de un madrileño o un barcelonés.**
- ❑ Incumplimiento del *Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral* de la Comisión de Venecia. Informe de la OSCE (2015).**

EFECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL : DESPROPORCIONALIDAD DE LOS RESULTADOS

- ❑ El elemento causante de la desproporcionalidad del sistema no es la mal llamada «Ley D`Hondt».**
- ❑ Tampoco lo es la barrera electoral del 3%, que no tiene operatividad en la práctica, que solo puede llegar a aplicarse en Madrid y Barcelona.**
- ❑ La principal fuente de desproporcionalidad es la baja magnitud media de las circunscripciones, es decir, el escaso número de escaños en juego en muchas de las provincias.**
- ❑ Esto convierte al sistema electoral español en uno de los más desproporcionales en perspectiva comparada europea. Aunque ha ido disminuyendo a lo largo de las elecciones.**

Diferencias entre los porcentajes de votos y escaños en España

Partidos en el Congreso de los Diputados

Elecciones	PCE/IU	PSOE	CDS	UPyD	UCD	AP/PP	CIU/JxCat	PNV	Cs	Podemos	VOX
1977	-3,6	4,4			12,9	-3,8	-0,6	0,6			
1979	-4,2	4,1			12,9	-3,5	-0,5	0,4			
1982	-2,4	10,4	-2,2		-3,1	4,7	-0,2	0,5			
1986	-2,7	8,5	-3,8			3,9	0,1	0,2			
1989	-4,3	10,4	-3,9			4,8	0,1	0,2			
1993	-4,5	6				5,5	0	0,2			
1996	-4,6	2,8				5,7	0	0,1			
2000	-3,2	1,6				7,8	0,1	0,5			
2004	-3,5	4,2				4,6	-0,4	0,4			
2008	-3,2	4,6		-0,9		3,6	-0,1	0,5			
2011	-3,8	2,7		-3,3		8,5	-0,4	0,1			
2015	-3,1	3,7				6,4	0,04	0,51	-2,5	-0,95	
2016	-	1,3				6,1	0,28	0,23	-3,9	-0,81	
2019	-	6,5				2,2	0,09	0,2	0,4	-2,31	-3,4

Fuente: Actualizado para 2019 a partir de Montero y Riera (2009: 235)

Presidente y periodo de Gobierno	Partido en el Gobierno y apoyo externo	Número de escaños y Porcentaje	Duración (meses)
Adolfo Suárez (1977-1979)	UCD	166 (47,4)	25 (legislatura constituyente)
Adolfo Suárez (1979-1981)	UCD	168 (48,0)	22 (dimisión)
Leopoldo Calvo-Sotelo (1981-1982)			21
Felipe González (1982-1986)	PSOE	202 (57,7)	44
Felipe González (1986-1989)	PSOE	184 (52,6)	40
Felipe González (1989-1993)	PSOE	175 (50,0)	44
Felipe González (1993-1996)	PSOE (CiU)	159 (45,4)	33 (adelanto electoral)
José M ^a Aznar (1996-2000)	PP (CiU, PNV, CC)	156 (45,6)	48
José María Aznar (2000-2004)	PP	183 (52,3)	48
José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2008)	PSOE (IU, ICV, ERC)	164 (46,9)	48
José Luis Rodríguez Zapatero (2008-2011)	PSOE	169 (48,3)	44
Mariano Rajoy (2011-2015)	PP	186 (53,1)	48
Mariano Rajoy (2015-2016)	PP	-	11 (gobierno en funciones)
Mariano Rajoy (2016-2018)	PP (Cs, PNV, CC)	137 (39,4)	19 (moción de censura)
Pedro Sánchez (2018-2019)	PSOE (UP, PNV, Compromís)	84 (24)	9 (adelanto electoral)

DIMENSIÓN INTRAPARTIDISTA DEL SISTEMA: LAS LISTAS CERRADAS Y BLOQUEADAS

- ❑ En España, todos los sistemas electorales, a excepción del utilizado para el Senado, emplean listas cerradas y bloqueadas. Esta decisión buscaba fortalecer a los partidos durante la transición.**
- ❑ El elector no puede alterar el orden de los candidatos en la lista (listas desbloqueadas), ni tampoco diseñar su propia lista escogiendo entre personas de diferentes candidaturas (listas abiertas).**
- ❑ Se ha criticado el empleo de listas cerradas y bloqueadas por restringir la capacidad de elección de los ciudadanos y por reforzar el dirigismo de las cúpulas partidistas.**
- ❑ España es uno de los pocos países en los que se utilizan listas cerradas y bloqueadas. Además, en Europa existe una tendencia de reformas electorales orientadas a una mayor personalización.**

EL SISTEMA ELECTORAL COMO OBJETO DE CONTROVERSA

- ❑ En el plano político, ninguno de los principales partidos han hecho propuestas serias de reforma electoral. Los más críticos han sido partidos como IU y, más recientemente, UPyD, Podemos y Cs.**
- ❑ En el plano social, durante mucho tiempo pareció no existir un especial malestar. Sin embargo, el movimiento 15-M supone un punto de inflexión evidente: listas abiertas y distrito nacional único.**
- ❑ Los problemas del “voto rogado” y la aparición de la *Marea Granate*.**
- ❑ Las Comunidades como laboratorios de innovaciones institucionales, con vistas a una reforma electoral de mayor calado a nivel nacional:**
 - Voto preferencial (desbloqueo o apertura de las listas)**
 - Sustitución de la fórmula D’Hondt por otras como Hare o Sainte-Laguë**
 - Introducción de una cuota joven (20% de menores de 31 años)**

LAS PROPUESTAS DE REFORMA ELECTORAL EN LOS PROGRAMAS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS (ELECCIONES 2019)

- PSOE**: referencia difusa a la reciente restitución del voto a las personas con discapacidad intelectual y a la ampliación de derechos de este colectivo.
- PP**: reforma de la LOREG para facilitar la participación de los españoles en el exterior (voto CERA). También lo proponen PSOE, Ciudadanos y Podemos.
- Ciudadanos**:
 - Aumento de la barrera electoral al 3% a nivel nacional.
 - Mejora de la proporcionalidad (sin concreción).
 - Desbloqueo de listas electorales.
- Podemos**:
 - Aumento de proporcionalidad: sustitución de D'Hondt por Sainte-Laguë.
 - Creación de una circunscripción exterior.
 - Listas cremallera.
- VOX**:
 - Voto igual: parte de diputados elegidos en distrito único nacional.
 - Estrechamiento del vínculo entre representantes y representados.
 - Supresión de cuotas en las listas electorales.

REFLEXIONES FINALES

- ❑ **En importantes sectores de la opinión pública, y especialmente entre las generaciones más jóvenes, el sistema electoral se concibe como uno de los principales problemas de nuestro sistema político.**
- ❑ **Sin embargo, esas acusaciones exageran los vicios del sistema e ignoran sus virtudes:**
 - **Ha propiciado mayorías parlamentarias sólidas, lo que a su vez ha contribuido a la formación de gobiernos estables y duraderos.**
 - **Ha permitido la evolución de nuestro sistema de partidos.**
- ❑ **Sin duda, existen modificaciones que deben ser examinadas. Pero la mayor fragmentación y la creciente debilidad gubernamental exigen plantear el debate sobre la reforma electoral en términos distintos a como se venía planteando antes del nuevo ciclo político.**