

INFORME

EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL AL CONGRESO: PROPUESTAS DE REFORMA A PARTIR DE LOS RESULTADOS DE NOVIEMBRE DE 2019

por **Juan Used Navasa**

Graduado, Universidad de Zaragoza

Cómo citar este artículo / Citation:

Used Navasa, Juan (2020):

El sistema electoral español al congreso: propuestas de reforma a partir de los resultados de noviembre de 2019, en:

Cuadernos Manuel Giménez Abad, nr. 20.

DOI: <https://doi.org/10.47919/FMGA.CM20.0012>

RESUMEN

Este trabajo se basa en el estudio del sistema electoral español al Congreso de los Diputados, y la realización de diversas propuestas de modificación del mismo, a partir del cálculo matemático que dichas modificaciones provocarían con los resultados de las elecciones generales celebradas en noviembre de 2019. Tras cada celebración de elecciones, resurgen las críticas y consideraciones acerca de la calidad del sistema electoral, su posible falta de proporcionalidad y el injusto tratamiento que reciben algunas fuerzas políticas por parte de este. Para su valoración, se toma como base los resultados de las elecciones generales celebradas en noviembre de 2019. Se analiza matemáticamente la proporcionalidad de dichas elecciones, y posteriormente, se realizan posibles reformas de componentes del sistema para examinar los posibles resultados y cómo estos afectan a la proporcionalidad. Por otro lado, también se estudia el valor del voto de los ciudadanos según la circunscripción, y sus posibles mejoras. Además, se analiza la gobernabilidad y los sistemas que la favorecen, en comparativa con el sistema español. Finalmente, se procede a realizar unas conclusiones y sugerencias de mejora del sistema con la implementación de alguna de las medidas desarrolladas.

Palabras clave: sistema electoral, proporcionalidad, escaños, España.

ABSTRACT

This degree project is based on the study of the Spanish electoral system to the Congress, and the realization of various proposals to modify it based on the mathematical calculation that said modifications would cause with the results of the general elections held in November 2019. After each election, criticism and considerations about the quality of the electoral system, its possible lack of proportionality and the unfair treatment that some political forces receive from it reappear. To carry it out, the results of the general elections held in November 2019 are taken as a basis. The proportionality of the elections is analyzed and later, possible reforms of system components are made to examine the possible results and how these affect proportionality. On the other hand, the value of the vote of citizens according to the electoral district, and its possible improvements are also studied. In addition, governance and systems that favor it are analyzed, in comparison to the Spanish system. Finally, we proceed to make some conclusions and suggestions for improving the system with the implementation of some of the measures developed.

Keywords: electoral system, proportionality, seats, Spain.

I. INTRODUCCIÓN

Desde la promulgación de la Constitución Española en 1978, se han celebrado 14 elecciones generales al Congreso de los Diputados. Durante los años de absoluto dominio del bipartidismo por parte de los dos grandes partidos, se entendía que el funcionamiento del sistema electoral adolecía de cierta desproporcionalidad. No obstante, en los últimos años y tras el decaimiento del bipartidismo, la aparición de nuevas fuerzas políticas ha modificado el panorama electoral y han puesto en duda su efectividad. Este efecto se ha acrecentado todavía más con una fragmentación de la Cámara Baja nunca vista hasta la actualidad, que obliga a las fuerzas políticas, todavía más, a llegar a acuerdos para gobernar.

Hay que destacar que ya desde el momento en el que se tomaron las decisiones que establecían el sistema electoral, se dudaba del mismo. De este modo, Adolfo Suárez y su gobierno, buscaron implantar las medidas que les permitiera alcanzar la mayoría de los Diputados del Congreso en las urnas, utilizando fórmulas que primasen el voto rural como una de las claves principales (Alzaga, 2020:119). Por lo tanto, fue decisivo el número y la dimensión de las circunscripciones electorales, y la fórmula electoral D'Hont, donde no computaran los votos restantes en cada distrito. También, en la búsqueda de sobreponderar el voto rural, se fijaría una dimensión del Congreso (350) menor a la que debería haber sido según nuestra población, en comparación con otros países (Alzaga, 2020:120). Algunas de estas medidas son las que llevaron a la crítica sobre la falta de proporcionalidad del sistema.

Además, en la actualidad, no solo es relevante el mayor número de partidos en el Congreso de los Diputados, sino que los bloques ideológicos se han fraccionado de manera sustancial. Nuevos partidos políticos han captado el voto de muchos ciudadanos, debido al deterioro de la percepción social sobre el incremento de la corrupción, el mal funcionamiento de la democracia, y todo ello acrecentado por la coyuntura de crisis económica (Delgado, 2020:278).

Los partidos que históricamente más cuestionan el sistema son los minoritarios de ámbito nacional, que son a los que habitualmente más perjudica el sistema, y por lo tanto, los que han levantado la mayoría de las protestas. Este hecho es lógico, y representa el carácter conservador del ordenamiento electoral. Los partidos mayoritarios que han obtenido alta representación gracias al sistema establecido, no tendría sentido que fueran en contra del instrumento normativo que les ha permitido alcanzar el poder. Por lo tanto, es muy coherente que las críticas al sistema provengan de la oposición o de partidos minoritarios (Oliver, 2020:252).

En la actualidad, el cuestionamiento del sistema electoral se encuentra muy generalizado y a la orden del día. La principal demanda sigue siendo la de aumentar la proporcionalidad del sistema. Que los partidos mayoritarios obtengan más escaños de los que les corresponde atendiendo a sus votos, mientras que los partidos minoritarios nacionales logran menos escaños que partidos regionalistas con un número de votos inmensamente inferior, o las diferencias entre el valor de un escaño según el territorio en cuestión, son las críticas más habituales realizadas en relación con dicha proporcionalidad. Más recientemente a esta crítica se le ha sumado la de la falta de gobernabilidad, debido a la enorme fragmentación del Congreso.

En este trabajo se trata de explicar las principales características del sistema electoral para el Congreso, y de analizar matemáticamente cómo sus elementos afectan a los resultados y a la proporcionalidad del mismo, a partir de los resultados de las elecciones generales celebradas en noviembre de 2019. Existe un amplio debate acerca de cuáles son los componentes de nuestro sistema que afectan a dicha proporcionalidad, y por

ello, resulta de vital interés determinar la influencia real de los mismos. Al mismo tiempo, no se puede olvidar que la proporcionalidad es un elemento más del sistema electoral, que se debe estudiar con perspectiva en relación con la representatividad y la gobernabilidad.

La valoración de los resultados de las elecciones de las elecciones del 10 de noviembre de 2019 se va a realizar desde tres puntos de vista diferentes. En el primer apartado se estudiará la proporcionalidad en sentido estricto, es decir, que el porcentaje de escaños adjudicados sea equivalente al porcentaje de votos obtenidos. En un segundo análisis, se valorará el valor igual del voto, con esto se hace referencia a que el valor de un escaño sea el mismo en todas las circunscripciones, es decir, que un escaño se corresponda al mismo número de votos independientemente de la circunscripción.

Por último, se estudia la gobernabilidad, que es la facilidad para formar gobiernos y que sean estables. Este punto es muy relevante, ya que a pesar de que la proporcionalidad es importante, en la práctica es imprescindible que se forme dicho gobierno. En estos momentos la gobernabilidad en España se presenta como un problema incluso más importante que la representatividad. La falta de acuerdo de los partidos para formar gobierno ha provocado un escenario en el cual ha habido 2 elecciones generales en el año 2019, y un total de 4 elecciones generales en 4 años desde 2015. Esta situación pone de manifiesto que a la habitual crítica al sistema por la “supuesta” falta de proporcionalidad, hay que añadirle el problema de la gobernabilidad.

Previamente al estudio de los resultados desde los puntos de vista mencionados, y al análisis de cualquier posible solución, es necesario observar los resultados que se han producido en las elecciones a estudio. Así pues, ganador de las elecciones generales noviembre 2019 fue el PSOE con 120 escaños, seguido del PP con 89. El siguiente con más escaños fue el partido VOX con 52 escaños, y en cuarto lugar la coalición electoral Unidas Podemos que obtuvo 35 escaños¹.

El quinto partido con más escaños se trata de ERC, un partido que tan solo se presenta en las provincias de la Comunidad Autónoma de Cataluña, que obtuvo 13 escaños, mientras que Cs es el sexto, el cual obtuvo 10 escaños. El partido Cs, con casi el doble de porcentaje de votos (6,80%) que ERC (3,61%), obtiene menor número de escaños, algo que como se verá a lo largo de este trabajo, ejemplifica ciertas anomalías del sistema que merman la proporcionalidad del mismo.²

Los 32 escaños restantes se distribuyen entre 10 partidos, los cuales a excepción de MÁS PAÍS³ que se presentó en un buen número de provincias, tan solo presentaron candidaturas en una provincia o en las correspondientes a una Comunidad Autónoma. Como se analiza en el trabajo, este hecho junto al de Cs mencionado y el de UP, representa los problemas que sufren los partidos minoritarios de ámbito nacional. Al mismo tiempo, diversos partidos de ámbito regional obtienen representación en la Cámara Baja, la cual representa al conjunto de la ciudadanía de nuestro país.

1. Estos escaños son obtenidos mediante la suma de la coalición Unidas Podemos con Izquierda Unida y las confluencias territoriales que la integran. En estas elecciones obtuvieron Unidas Podemos-IU 26 escaños, ECP 7 escaños y Podemos-EU 2 escaños.

2. Resultados elecciones noviembre 2019 consultados en la web del Ministerio del Interior. En línea: <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html> (Consulta el 14 de marzo de 2020)

3. Los 3 escaños obtenidos por MÁS PAÍS se corresponden a 2 obtenidos en la Comunidad de Madrid por Más país-Equo y a 1 obtenido por Más compromís en Valencia.

II. VALORACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL AL CONGRESO A PARTIR DE LOS RESULTADOS DEL 10 NOVIEMBRE DE 2019

1. La proporcionalidad en sentido estricto

En este apartado se va a analizar la proporcionalidad en sentido estricto. Como se ha visto anteriormente en el trabajo, esta proporcionalidad se refiere a la equivalencia entre los porcentajes de votos obtenidos por los diferentes partidos políticos y el porcentaje de escaños adjudicado. Dicha proporcionalidad busca que los electores tengan mayor representatividad, propugnando que exista la mayor relación posible entre el número de votos y Diputados que consiguen escaño (Magín, 2016:233).

Para medir esta proporcionalidad del sistema electoral español al Congreso de los Diputados se va a utilizar el Índice de Rose (Rose, 1984). Para obtener este Índice se resta al 100% el incremento de porcentaje de escaños que han recibido los partidos sobrerrepresentados, estos son, los que han obtenido más escaños de los que les correspondería proporcionalmente a los votos que han obtenido en las elecciones. Esta sobrerrepresentación por parte de ciertos partidos se obtiene porque hay otros que han perdido exactamente lo que los primeros han ganado (Ramírez, 2013:40).

Tabla 1:
Índice de Rose resultados noviembre 2019
con el sistema electoral actual

Partidos Políticos	% votos	Escaños	% Escaños	Diferencia %
PSOE	28%	120	34,29%	6,29%
PP	20,81%	89	25,43%	4,62%
VOX	15,08%	52	14,86%	-0,22%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	28	8%	-2,58%
Cs	6,80%	10	2,86%	-3,94%
ERC	3,61%	13	3,71%	0,10%
ECP	2,26%	7	2,00%	-0,26%
JxCAT	2,19%	8	2,29%	0,10%
PNV	1,56%	6	1,71%	0,15%
MÁS PAÍS	1,67%	2	0,57%	-1,10%
EH Bildu	1,14%	5	1,43%	0,29%
CUP	1,02%	2	0,57%	-0,45%
MÉS COMPROMÍS	0,73%	1	0,29%	-0,44%
CCa	0,51%	2	0,57%	0,06%
BNG	0,50%	1	0,29%	-0,21%
NA+	0,41%	2	0,57%	0,16%
PRC	0,28%	1	0,29%	0,01%
¡TERUEL EXISTE!	0,08%	1	0,29%	0,21%
		350	100%	11,98%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Se observa que ciertos partidos políticos reciben porcentualmente más escaños de los que deberían obtener en relación con el porcentaje de votos obtenido en las elecciones.

Por otro lado, otros partidos están infrarrepresentados porque obtienen menos escaños de los que les corresponderían por los votos recibidos. La diferencia positiva debido a esta sobrerrepresentación es de 11,98%, por lo que el Índice de Rose en los resultados de las elecciones de noviembre de 2019 al Congreso es de 88,02%. De esta manera, se puede determinar que ha habido una proporcionalidad en sentido estricto de 88,02%, lo cual indica que no es todo lo proporcional que podría ser como veremos en las posibles soluciones.

Respecto a elecciones anteriores, antes del surgimiento de partidos como Podemos y Ciudadanos, el bipartidismo era aún más predominante y esto se veía reflejado en una menor proporcionalidad. Como se observa en el Anexo II de este trabajo, las elecciones de junio de 2016 fueron de las elecciones con mayor Índice de Rose (91,70%). En las de abril de 2019, previas a las elecciones estudiadas en este trabajo y como se observa en el Anexo I, la proporcionalidad disminuyó hasta un 89,80%. Finalmente en las elecciones de noviembre de 2019 la proporcionalidad fue todavía menor, más cercana a los tiempos del bipartidismo donde los 2 principales partidos se acercaban a la mayoría absoluta.

En todos estos resultados, el primer partido ganador presenta siempre una obtención de escaños de alrededor de 6 puntos porcentuales por encima de lo que le corresponde por los votos recibidos. De esta forma, en las elecciones de noviembre de 2019, el motivo principal por el que el Índice de Rose es menor es que el segundo partido con más votos ha obtenido más escaños de los que sus votos le corresponderían. En concreto, esta diferencia es de 4,62 puntos porcentuales, lo cual resulta bastante más elevado que las dos elecciones anteriores.

En este apartado se desarrollan las posibles soluciones para conseguir un sistema totalmente proporcional. Entre los aspectos que afectan a esta proporcionalidad pura están el tamaño de la circunscripción, el tamaño del Congreso y la fórmula electoral utilizada.

A) Tamaño de la circunscripción electoral

Como se ha dicho anteriormente, la Constitución Española, en su artículo 68.2, declara que la circunscripción es la provincia. El tamaño de la circunscripción ha sido objeto de amplio debate desde su establecimiento en la Carta Magna.⁴ El reducido tamaño de la misma ha provocado que principalmente en las provincias pequeñas, y por lo tanto, en aquellas con menor adjudicación de escaños, los principales partidos con votos en ellas consigan todos los escaños. Este elemento resulta esencial en el sistema electoral ya que puede afectar a la proporcionalidad, sobre todo en este tipo de provincias, donde el reducido número de escaños a repartir en ellas funciona como una “barrera electoral” indirecta para los partidos que no consiguen representación.

De modo contrario, en las circunscripciones con mayor magnitud, el resultado es más proporcional. Al haber mayor número de escaños a repartir, las posibilidades de obtener un escaño para las distintas candidaturas son mayores, por lo tanto, es más probable que haya representación de mayor número de partidos. Esto produce que en las pequeñas circunscripciones haya partidos sobrerrepresentados e infrarrepresentados (Magín, 2016:234). Por ejemplo en Soria, los únicos dos escaños a repartir fueron obtenidos por el PSOE y el PP, con un 35,12% y 33,46% de los votos

respectivamente. De este modo obtenían cada uno el 50% de los escaños, produciéndose esa sobrerrepresentación. Al mismo tiempo todos los demás partidos veían sus votos desperdiciados, en concreto VOX con el 13,72% de los votos y Unidas Podemos con el 7,67% de los mismos, obtenían 0 escaños y estaban infrarrepresentados.

De esta manera, cuanto menor sea la magnitud de la circunscripción, los resultados son menos proporcionales, al repartirse los escaños entre menor número de partidos, y la situación contraria ocurre en las circunscripciones de mayor magnitud. De los 350 escaños del Congreso, 104 de encuentran en 28 provincias, que son pequeñas, ya que tienen 5 Diputados o menos, en ellas existe mayor desproporcionalidad. Otros 129 escaños se adjudican en 18 circunscripciones de tamaño mediano que poseen entre 6 y 10 Diputados. Finalmente, los restantes 117 escaños se reparten entre las 6 provincias más grandes que tienen todas más de 10 Diputados. En ellas es donde se obtienen los resultados más proporcionales (Delgado Sotillos, 2020:278).

Para solucionar este problema y conseguir un sistema más proporcional, a continuación, se presentan dos situaciones hipotéticas de modificación de la circunscripción. En vez de tomar la provincia, se ha estudiado tanto una circunscripción única, como el caso en el que las circunscripciones son las Comunidades Autónomas de nuestro país.

Antes de realizar dicho estudio, hay que destacar que este cambio de la circunscripción requiere una modificación de la Constitución Española. En concreto, como se ha dicho, que la circunscripción es la provincia se encuentra en el Título III, De las Cortes generales, Capítulo primero, De las Cámaras, artículo 68.2 de la C.E. Para ello, se debe cumplir el artículo 167 de la Constitución, y por lo tanto, es necesario que sea aprobado por mayoría de tres quintos en ambas Cámaras. En cualquier caso, esta modificación resulta en la práctica bastante complicada ya que debe haber un amplio consenso entre las fuerzas parlamentarias para llevar a cabo dicha reforma.

a) Circunscripción única

En el supuesto de una circunscripción única se va a diferenciar entre una situación sin barrera electoral, y otra con ella. En la actual LOREG, existe una barrera del 3%, sin embargo, se aplica a nivel provincial, porque la circunscripción es la provincia, por lo que en la práctica no tiene importancia real. Una barrera del 3% solo es efectiva en circunscripciones con más de 24 escaños (Oliver, 2020:242). Por lo que tan solo en las provincias de Madrid y Barcelona puede ocurrir que un partido con menos del 3% de los votos pudiera obtener escaños con el reparto de la fórmula D'Hont. No obstante, este hecho no ocurre en las elecciones de noviembre de 2019 al Congreso. Es más, desde 1978, esta barrera tan solo ha afectado una vez a un escaño: en las elecciones del 6 de junio de 1993, en la provincia de Madrid, al candidato cabeza de lista de partido Centro Democrático y Social (Oliver, 2020:243).

Con una circunscripción única, la barrera electoral sí tiene influencia en el acceso al reparto de escaños, ya que hay muchos partidos que no la superan, pero sí entrarían en el reparto de escaños de la ley electoral. Con barrera, lo lógico es que sea menos proporcional, y sin ella nos encontremos ante un sistema muy proporcional. Es por esto por lo que se han realizado ambas hipótesis.

- Sin barrera electoral

Tabla 2:
Composición del Congreso con circunscripción única y sin barrera electoral

Partidos Políticos	Votos	% votos	Escaños propuesta	Escaños actuales
PSOE	6.792.199	28%	102	120
PP	5.047.040	20,81%	76	89
VOX	3.656.979	15,08%	55	52
UNIDAS PODEMOS	2.551.502	10,58%	38	28
Cs	1.650.318	6,80%	24	10
ERC	874.859	3,61%	13	13
ECP	549.173	2,26%	8	7
JxCAT	530.225	2,19%	7	8
MÁS PAÍS	402.129	1,67%	6	2
PNV	379.002	1,56%	5	6
EH Bildu	277.621	1,14%	4	5
CUP	246.971	1,02%	3	2
PACMA	228.856	0,94%	3	0
MÉS COMPROMÍS	176.287	0,73%	2	1
CCa	124.289	0,51%	1	2
BNG	120.456	0,50%	1	1
NA+	99.078	0,41%	1	2
PRC	68.830	0,28%	1	1
¡TERUEL EXISTE!	19.761	0,08%	0	1
			350	350

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Como se observa en la Tabla 2, con esta circunscripción única el Congreso está más fragmentado, ya que los escaños se reparten más entre los partidos. Principalmente los dos grandes partidos pierden una gran cantidad de escaños, el PSOE pasa de los 120 obtenidos a 102, perdiendo 18 escaños, y el PP de los 89 a 76, disminuyendo en 13 escaños. Como se esperaba, los partidos minoritarios de ámbito nacional son los más beneficiados, ya que no concentran el voto en circunscripciones concretas, y en este caso al ser única la circunscripción, la gran cantidad total de votos que obtienen se ve recompensada. VOX sube 3 escaños, pero el gran aumento es el de Unidas Podemos y Cs. El primero pasan de 28 a 38 escaños, aumentando en 10, y teniendo en cuenta a ECP que sube uno, aumentaría en un total de 11. El segundo aumenta de 10 a 24, produciendo el mayor aumento de todos, 14 escaños. También hay que destacar que Más País con sus confluencias, aumenta de 3 a 7 escaños, una subida más acorde a los votos conseguidos. Finalmente, el partido NA+⁵ baja de 2 escaños a uno.

5. Navarra Suma (NA+) es una coalición electoral de ámbito navarro integrada por los partidos políticos Unión del pueblo Navarro, Ciudadanos y Partido Popular de Navarra para concurrir por la circunscripción de Navarra.

En cuanto a los partidos de ámbito regional, el único que obtiene más escaños es CUP que sube un escaño, mientras que JxCAT, PNV, EH Bildu y CCa pierden uno cada uno de ellos. TERUEL EXISTE pierde el escaño conseguido, por tanto, no entra en el Congreso. ERC, PRC y BNG mantienen los mismos escaños respecto a lo obtenido en las elecciones. Finalmente, hay que destacar la irrupción de PACMA en el Congreso con este modelo, obteniendo nada menos que 3 escaños, que se corresponden con sus más de 200.000 votos. PACMA es el claro ejemplo de un partido que tiene bastantes más votos que otros que entran en el Congreso, pero obtiene todos esos apoyos de forma muy dispersa y sin concentrar el voto en ninguna circunscripción, al contrario que los partidos regionales.

Tabla 3:
Índice de Rose resultados noviembre 2019 con circunscripción única y sin barrera electoral

Partidos Políticos	% votos	Escaños	%Escaños	Diferencia%
PSOE	28%	102	29,14%	1,14%
PP	20,81%	76	21,71%	0,90%
VOX	15,08%	55	15,71%	0,63%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	38	10,86%	0,28%
Cs	6,80%	24	6,86%	0,06%
ERC	3,61%	13	3,71%	0,10%
ECP	2,26%	8	2,29%	0,03%
JxCAT	2,19%	7	2,00%	-0,19%
PNV	1,56%	6	1,71%	0,15%
MÁS PAÍS	1,67%	5	1,43%	-0,24%
EH Bildu	1,14%	4	1,14%	0,00%
CUP	1,02%	3	0,86%	-0,16%
PACMA	0,94%	3	0,86%	-0,08%
MÉS COMPROMÍS	0,73%	2	0,57%	-0,16%
CCa	0,51%	1	0,29%	-0,22%
BNG	0,50%	1	0,29%	-0,21%
NA+	0,41%	1	0,29%	-0,12%
PRC	0,28%	1	0,29%	0,01%
¡TERUEL EXISTE!	0,08%	0	0,00%	0
		350	100%	3,31%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

En la Tabla 3 se ha calculado el Índice de Rose en este supuesto de circunscripción única sin barrera electoral. En esta situación vemos que la proporcionalidad es altísima ya que el Índice es del 96,69%, más de 8 puntos porcentuales superior al de las elecciones. Esto ocurre porque al existir solo una circunscripción, todos los votos tienen

el mismo valor y cada escaño se corresponde prácticamente con el mismo número de votos, de esta forma se obtiene una proporcionalidad muy alta. Esto también ocurre por la inexistencia de una barrera electoral, que permite a todos los partidos entrar en el reparto de la Ley D'Hont y obtener escaños.

Como se ha dicho, con esta situación ya no se encuentran en ventaja los partidos que concentran el voto en una zona determinada y los mayoritarios nacionales no se benefician en tanta medida. Tan solo el partido más votado (PSOE) presenta más de un 1% de diferencia entre el porcentaje de escaños obtenido y los votos recibidos. Por el contrario, los partidos nacionales minoritarios ganan mucho protagonismo, incluso con la novedosa incursión de PACMA en el Congreso.

En cuanto a las desventajas de este sistema, en un país como España con zonas muy despobladas, la crítica puede dirigirse a que muchos territorios no tendrán la misma voz que tienen con el sistema actual, ya que, al igualar el valor del voto, las grandes urbes y ciudades cobran mayor protagonismo por su alta población. También se da la mayor fragmentación del parlamento, con la entrada de otro partido nuevo y los escaños más repartidos entre los partidos. En este caso, los partidos mayoritarios concentran menor número de votos, por lo tanto, necesitarán todavía más los apoyos de otros partidos para gobernar.

Por ejemplo, en los Países Bajos (Magín, 2016:221) utilizan la fórmula D'Hont, pero es uno de los países con mayor proporcionalidad. Esto ocurre porque es un sistema proporcional puro, al igual que en esta propuesta, la circunscripción del país es única y no existe una barrera electoral. El "umbral electoral", es decir, el porcentaje mínimo de votos necesarios para obtener al menos un escaño es del 0,67% (Oliver, 2020:238).

Como consecuencia, la mayoría de los votos se aprovechan y el resultado es muy proporcional. Obviamente, esto conlleva una pluralidad de candidaturas y mayor dificultad para formar coaliciones de gobierno. Por otro lado, se produce el alejamiento del elector respecto al representante con este tipo de circunscripción, algo que ocurriría todavía más en España al ser un país más grande y con mayor población.

- Con barrera electoral

Tabla 4:
Composición del Congreso con circunscripción única y con barrera electoral del 3%

Partidos Políticos	Votos	% votos	Escaños propuesta	Escaños actuales
PSOE	6.792.199	28%	116	120
PP	5.047.040	20,81%	86	89
VOX	3.656.979	15,08%	62	52
UNIDAS PODEMOS	2.551.502	10,58%	43	26
Cs	1.650.318	6,80%	28	10
ERC	874.859	3,61%	15	13
			350	310

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

En la Tabla 4 se ha calculado como quedaría en Congreso con una circunscripción única pero en este caso con una barrera electoral. La barrera electoral que se ha tomado ha sido del 3%, la misma que hay actualmente, pero en este caso, como la circunscripción es única, se aplica a todo el país. Como se puede apreciar, los resultados son completamente diferentes. Tan solo 6 partidos superan dicha barrera, y por lo tanto, pueden obtener algún escaño. El resto de las candidaturas que han obtenido escaños en las elecciones, y que con esta barrera a nivel nacional no obtienen ninguno, representan 40 escaños de los 350 totales que ahora se reparten entre los que sí superan esta barrera.

Los dos partidos mayoritarios, PSOE y PP, pierden escaños, en concreto 4 y 3 respectivamente. Por lo tanto, son los restantes 4 partidos los que aumentan de manera considerable su representación. Salvo ERC que no es un partido de ámbito nacional, el cual sube 2 escaños, los demás son esos partidos minoritarios nacionales que más les perjudica el sistema actual. En concreto, VOX aumenta 10 escaños, Unidas Podemos 17 y Cs, el que más de todos, 18 escaños.

Tabla 5:
Índice de Rose resultados noviembre 2019 con circunscripción única y con barrera electoral

Partidos Políticos	% votos	Escaños	% Escaños	Diferencia%
PSOE	28%	116	33,14%	5,14%
PP	20,81%	86	24,57%	3,76%
VOX	15,08%	62	17,71%	2,63%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	43	12,29%	1,71%
Cs	6,80%	28	8,00%	1,20%
ERC-SOBIRANISTES	3,61%	15	4,29%	0,68%
		350	100%	15,12%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

En el caso de la existencia de barrera para la circunscripción única, la proporcionalidad del sistema se reduce inmensamente. Como se observa en la Tabla 5, todos los partidos obtienen proporcionalmente más escaños que los que se corresponde a sus votos. Con la presencia de la barrera, casi 4 millones del total de los votos de las elecciones de noviembre de 2019 al Congreso (24.258.228) no se traducen en ningún escaño y por lo tanto la proporcionalidad disminuye. El Índice de Rose en este caso es del 84,88%, resulta más reducido incluso que el de las elecciones con el sistema actual.

Con este sistema, excepto por la presencia de ERC, todos los demás partidos nacionalistas que acuden al Congreso a representar al territorio donde han obtenido escaño no obtienen representación. Con una circunscripción única con barrera electoral del 3%, estos partidos no obtienen los votos necesarios para superarla y acceder a escaños del Congreso. De este resultado se benefician los partidos de implantación estatal minoritarios, que sí obtienen los votos necesarios a nivel nacional, y no concentran su voto únicamente en ciertos territorios (Magín 2016:23). Con esta situación propuesta, se reduce la existencia de partidos que solo acuden a la Cámara Baja a representar a territorios concretos del Estado, y no a un conjunto más diverso de ciudadanos

territorialmente hablando. No obstante, con el sistema actual los partidos nacionalistas funcionan proporcionalmente, por lo tanto, se pierde mucha proporcionalidad por la barrera al eliminar del reparto tantos partidos. Además, con este modelo, también disminuye la importancia del voto en zonas rurales y como hemos visto, con la existencia de barrera, la proporcionalidad se reduce ampliamente.

b) Circunscripción autonómica

En este apartado se estudia cuál sería la composición del Congreso a partir de los resultados de las elecciones de noviembre de 2019 en el caso de que la circunscripción fuera la Comunidad Autónoma, en vez de la provincia. Como se ha dicho, para llevar a cabo esta modificación de la circunscripción es necesario un cambio constitucional, el cual requiere para su realización la aprobación por tres quintas partes de las Cortes Generales (art. 167 CE), en consecuencia, su aplicación es compleja.

Para llevarla a cabo, en primer lugar, se han tenido que repartir los escaños que corresponderían a cada CA. Con las ciudades autónomas españolas de Ceuta y Melilla, se ha procedido como en el sistema actual, otorgándoles 1 escaño a cada una. En cuanto a las 17 CCAA, se han repartido los 348 escaños restantes según la población, del mismo modo que se realiza para las provincias actualmente, pero sin ningún reparto inicial. Dicho reparto se encuentra desarrollado numéricamente en el Anexo III. Los 10 escaños que no se pueden repartir a partes enteras, se han adjudicado a las 10 CCAA con mayor fracción decimal obtenida en el cociente anteriormente calculado. De esta forma, el reparto se ha establecido como se indica en la Tabla 6. Cataluña y la Comunidad de Madrid son las que más aumentan sus escaños y las Castillas las que más pierden, en comparación con lo que obtienen sus provincias en la actualidad.

Tabla 6:
Reparto de 350 escaños en las circunscripciones autonómicas

Andalucía	62	Aragón	10
Cataluña	57	Islas Baleares	9
Comunidad de Madrid	49	Extremadura	8
Comunidad Valenciana	37	Principado de Asturias	8
Galicia	20	Comunidad Foral de Navarra	5
Castilla y León	18	Cantabria	4
País Vasco	16	La Rioja	3
Islas Canarias	16	Melilla	1
Castilla - La Mancha	15	Ceuta	1
Región de Murcia	11		

Fuente: Elaboración propia a través de datos del INE y de la LOREG

Posteriormente, mediante la utilización de la fórmula D'Hont, se han repartido los escaños que corresponden a cada partido en cada CA según los votos obtenidos en estas en las elecciones de noviembre de 2019. Se observa en los resultados que los dos grandes partidos pierden una sustancial cantidad de diputados, en concreto 12 cada uno de ellos. VOX se mantiene, y tanto UP como Cs son los que más aumentan, casi coincidiendo con esos escaños que han perdido los partidos mayoritarios. Esto ocurre porque con el pequeño tamaño de la circunscripción actual, estos partidos no llegan en muchas provincias a obtener ningún escaño por el reducido número de los mismos que se reparten en cada una de ellas. Con esta propuesta, las circunscripciones aumentan

su tamaño, y con más escaños a repartir, sí que obtienen representación en casi todas las CCAA, en detrimento de los mayoritarios, que pierden bastantes escaños.

Otro partido minoritario estatal como Más País, aumenta por esta misma razón, concretamente un escaño en Madrid y otro en la Comunidad Valenciana. En cuanto a los partidos regionalistas, no sufren variaciones exageradas. ERC gana un escaño y EH Bildu pierde uno. TERUEL EXISTE no entra en el Congreso, ya que en Aragón se reducen los escaños a repartir en la CA en comparativa con la suma de las 3 provincias en la actualidad. Además, ya no concentra el voto en una circunscripción con tan pocos habitantes como Teruel, y en Aragón, sus votos se diluyen en mayor medida. Finalmente, cabe destacar que CUP duplica sus escaños, al producirse una circunstancia similar a la mencionada con los partidos minoritarios nacionales, pero en este caso en Cataluña. Atendiendo a las 4 provincias catalanas, le resulta más difícil conseguir escaños, y hay votos que se ven desperdiciados, pero en la totalidad de la CA sus votos se aprovechan más y obtiene 2 escaños más que en la actualidad.

En todas las CCAA se ha considerado una barrera electoral del 3%, del mismo modo que en el sistema actual para la provincia. Sin embargo, resulta muy interesante que los resultados no varían ni un solo escaño, con la existencia de barrera o en ausencia de la misma. Cabría esperar que, al aumentar el tamaño de la circunscripción, esta barrera tuviera aplicación real, sobre todo en las CCAA más grandes, como Andalucía, Comunidad de Madrid o Cataluña, pero esto no ocurre en ningún caso.

Tabla 7:
Composición del Congreso con circunscripción autonómica

Partidos Políticos	Votos	% votos	Escaños propuesta	Escaños actuales
PSOE	6.792.199	28%	108	120
PP	5.047.040	20,81%	77	89
VOX	3.656.979	15,08%	52	52
UNIDAS PODEMOS	2.551.502	10,58%	37	28
Cs	1.650.318	6,80%	21	10
ERC	874.859	3,61%	14	13
ECP	549.173	2,26%	8	7
JxCAT	530.225	2,19%	8	8
MÁS PAÍS	402.129	1,67%	3	2
PNV	379.002	1,56%	6	6
EH Bildu	277.621	1,14%	4	5
CUP	246.971	1,02%	4	2
MÉS COMPROMÍS	176.287	0,73%	2	1
CCa	124.289	0,51%	2	2
BNG	120.456	0,50%	1	1
NA+	99.078	0,41%	2	2
PRC	68.830	0,28%	1	1
¡TERUEL EXISTE!	19.761	0,08%	0	1
			350	350

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Por último, se ha calculado la proporcionalidad de esta propuesta en las elecciones a estudio. Dicha proporcionalidad aumenta de manera sustancial, en comparativa con el sistema actual en el que hay un 88,02% de proporcionalidad. Con la CA como circunscripción, la proporcionalidad según el Índice de Rose es del 94,93%, casi 7 puntos porcentuales superior. Las diferencias en cada partido entre los votos que reciben y los escaños que obtienen, no son en ningún caso tan divergentes como en el sistema actual.

Tabla 8:
Índice de Rose resultados noviembre 2019
con circunscripción autonómica

Partidos Políticos	% votos	Escaños	% Escaños	Diferencia %
PSOE	28%	108	30,86%	2,86%
PP	20,81%	77	22,00%	1,19%
VOX	15,08%	52	14,86%	-0,22%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	37	10,57%	-0,01%
Cs	6,80%	21	6,00%	-0,80%
ERC	3,61%	14	4,00%	0,39%
ECP	2,26%	8	2,29%	0,03%
JxCAT	2,19%	8	2,29%	0,10%
PNV	1,56%	6	1,71%	0,15%
MÁS PAÍS	1,67%	3	0,86%	-0,81%
EH Bildu	1,14%	4	1,14%	0,00%
CUP	1,02%	4	1,14%	0,12%
MÉS COMPROMÍS	0,73%	2	0,57%	-0,16%
CCa	0,51%	2	0,57%	0,06%
BNG	0,50%	1	0,29%	-0,21%
NA+	0,41%	2	0,57%	0,16%
PRC	0,28%	1	0,29%	0,01%
¡TERUEL EXISTE!	0,08%	0	0,00%	
		350		5,07%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Únicamente los dos primeros partidos, PSOE y PP, obtienen significativamente más escaños de los que les corresponde a tenor de los votos recibidos. Aún así, es una diferencia razonable, ya que es prácticamente imposible que haya una proporcionalidad del 100%. En comparación con el sistema actual donde obtienen 6,29% y 4,62% más de escaños en relación a los votos respectivamente, el 2,86% y 1,19% que obtienen de más con la circunscripción autonómica resulta moderado.

Este modelo es similar al de Finlandia, el cual tiene una alta proporcionalidad. En Finlandia también utilizan la fórmula D'Hont y se divide el país en circunscripciones. Sin embargo, tan solo hay 13 circunscripciones, entre las que dividen sus 200 escaños, por lo que el tamaño de estas es más similar al de nuestra CA que al de la provincia.

Con esta última, la proporcionalidad es menor, y es por esto, por lo que aumentar el tamaño de la circunscripción y reducir el número de las mismas, aumenta la proporcionalidad (Magín, 2016:221).

B) Tamaño del Congreso

Actualmente el Congreso está formado por 350 Diputados. Se ha visto que el artículo 68.1 de la Constitución Española indica que el número de Diputados puede variar entre 300 y 400. En la LOREG, el artículo 162.1 establece que el Congreso está formado por 350 Diputados. En aras de intentar conseguir una mayor proporcionalidad y modificar lo mínimo la Carta Magna, con lo que esto conlleva, en este apartado se estudia cómo se conformaría el Congreso si se aumenta el número de Diputados al máximo establecido por la CE, es decir, a 400 Diputados.

Para esta modificación, a pesar de ser necesario cierto consenso, es más factible que una reforma de la Constitución. Habría que modificar la LOREG, y al tratarse de una Ley Orgánica, es necesaria una mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. Esto se regula en el artículo 81 de la CE, en el apartado 2: «la aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto».

Por otro lado, si atendemos al *ratio* entre el número de habitantes y los Diputados del Congreso, este es de aproximadamente un parlamentario por cada 132.000 habitantes. Este número es bastante superior a la media europea de las Cámaras Legislativas, ya que se sitúa en torno a un escaño por cada 50.000 habitantes (Magín, 2016:251). A pesar de estos datos, en España hay una creencia muy arraigada de que sobran políticos y con ello los gastos que esto conlleva, por lo tanto, un aumento del número de parlamentarios no estaría exento de crítica y controversia.

Tabla 9:
Reparto de 400 escaños en las circunscripciones

Madrid	44	Córdoba	7	Álava	4
Barcelona	38	Girona	7	Salamanca	4
Valencia	18	Guipúzcoa	7	Lugo	4
Sevilla	14	Almería	7	La Rioja	4
Alicante	14	Toledo	6	Ourense	4
Málaga	13	Badajoz	6	Guadalajara	4
Murcia	12	Navarra	6	Huesca	3
Cádiz	10	Jaén	6	Cuenca	3
Vizcaya	9	Cantabria	6	Zamora	3
Baleares	9	Castellón	6	Palencia	3
Las Palmas	9	Huelva	5	Ávila	3
Coruña (A)	9	Valladolid	5	Segovia	3
S.C.Tenerife	9	Ciudad Real	5	Teruel	3
Asturias	9	León	5	Soria	3
Zaragoza	8	Lérida	5	Melilla	1
Pontevedra	8	Cáceres	5	Ceuta	1
Granada	8	Albacete	4		
Tarragona	7	Burgos	4		

Fuente: Elaboración propia a través de datos del INE y de la LOREG

En la Tabla 9, se ha calculado cuantos escaños le corresponderían a cada circunscripción si el total fuese de 400 escaños. El procedimiento ha sido el mismo utilizado en las elecciones actuales y descrito en el artículo 162 de la LOREG. Se ha realizado un reparto inicial de 2 escaños a cada provincia, excepto Ceuta y Melilla que solo tienen una cada una en total. Después se adjudicó a cada provincia los escaños correspondientes en números enteros al dividir la población por la cuota de reparto. El resto sobrante se han asignado a las provincias con mayor fracción decimal obtenida en el anterior cociente.

Con este sistema un gran número de circunscripciones aumentan su número de escaños. No obstante, las más grandes incrementan en varios escaños, mientras que muchas de las pequeñas se quedan con los mismos que en el caso actual de 350. Estos datos evidencian una vez más, que donde radica la desproporcionalidad del sistema es en el gran número de circunscripciones de pequeño tamaño, en las cuales se consiguen escaños con menor número de votos.

Tabla 10: Composición del Congreso con 400 escaños

Partidos Políticos	Escaños propuesta	% Escaños propuesta	Escaños actuales	% Escaños actuales
PSOE	137	34,25%	120	34,29%
PP	97	24,25%	89	25,43%
VOX	58	14,50%	52	14,86%
UNIDAS PODEMOS	35	8,75%	28	8,00%
Cs	13	3,25%	10	2,86%
ERC	15	3,75%	13	3,71%
ECP	8	2,00%	7	2,00%
JxCAT	10	2,50%	8	2,29%
PNV	8	2,00%	6	1,71%
MÁS PAÍS	2	0,50%	2	0,57%
EH Bildu	5	1,25%	5	1,43%
CUP	3	0,75%	2	0,57%
MÉS COMPROMÍS	1	0,25%	1	0,29%
Cca	3	0,75%	2	0,57%
BNG	1	0,25%	1	0,29%
NA+	2	0,50%	2	0,57%
PRC	1	0,25%	1	0,29%
¡TERUEL EXISTE!	1	0,25%	1	0,29%
	400		350	

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Con un aumento de Diputados, de los 350 actuales a los 400 que hemos utilizado en la propuesta, se observa que la mayoría de nuevos escaños los obtienen los partidos mayoritarios. No obstante, estos no aumentan su porcentaje real de escaños respecto al

total sino que este disminuye levemente. Tan solo UP, Cs y algún partido nacionalista aumentan su porcentaje de escaños respecto al actual. En cualquier caso de trata de modificaciones bastante reducidas que no producirían cambios relevantes a la hora de formar gobierno y llegar a acuerdos.

Tabla 11:
Índice de Rose resultados noviembre 2019 con 400 escaños

Partidos Políticos	% Votos	Escaños propuesta	%Escaños	Diferencia %
PSOE	28%	137	34,25%	6,25%
PP	20,81%	97	24,25%	3,44%
VOX	15,08%	58	14,50%	-0,58%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	35	8,75%	-1,83%
Cs	6,80%	13	3,25%	-3,55%
ERC	3,61%	15	3,75%	0,14%
ECP	2,26%	8	2,00%	-0,26%
JxCAT	2,19%	10	2,50%	0,31%
PNV	1,56%	8	2,00%	0,44%
MÁS PAÍS-EQUO	1,67%	2	0,50%	-1,17%
EH Bildu	1,14%	5	1,25%	0,11%
CUP	1,02%	3	0,75%	-0,27%
MÉS COMPROMÍS	0,73%	1	0,25%	-0,48%
Cca	0,51%	3	0,75%	0,24%
BNG	0,50%	1	0,25%	-0,25%
NA+	0,41%	2	0,50%	0,09%
PRC	0,28%	1	0,25%	-0,03%
¡TERUEL EXISTE!	0,08%	1	0,25%	0,17%
		400		11,19%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Finalmente, en la Tabla 11 se ha calculado la proporcionalidad del sistema con la propuesta de aumentar el número de Diputados a 400. El Índice de Rose en este caso es muy similar al que se obtiene en la actualidad, tan solo difiere en 0,78% si se comparan numéricamente. Este hecho lleva a la conclusión de que la medida de aumentar el número de escaños, además de conllevar un coste extra, no soluciona ninguno de los problemas del sistema electoral español, obteniéndose una proporcionalidad muy pareja.

C) Fórmula electoral

Como se ha explicado, en nuestra CE tan solo se indica que el método de obtención de escaños debe atender a la representación proporcional. En nuestro país, se utiliza como fórmula proporcional la fórmula D'Hont, la cual se regula en el artículo 163 de la LOREG. La utilización de la fórmula D'Hont tiene una tendencia a favorecer a las fuerzas más votadas, siendo dentro de las fórmulas proporcionales, la que menor proporcionalidad resulta (Delgado-Sotillos, 2020:278).

En este apartado se utilizan otros métodos proporcionales de asignación de escaños para analizar cómo se modificarían los resultados actuales y su proporcionalidad. Las principales fórmulas electorales proporcionales que existen son la del resto mayor, llamada cuota o cociente Hare, y las fórmulas del divisor o de la media más alta, las cuales son la fórmula D'Hont y la Sainte-Laguë.⁶ Por lo tanto, se aplicarán las dos nuevas mencionadas y se analizarán los resultados.

- Cuota Hare

Esta fórmula del resto mayor se calcula de la siguiente manera:

- Primero se obtiene el cociente que resulta de dividir el número de votos válidos totales de la circunscripción entre el número de escaños en juego de la misma.
- Después se dividen los votos obtenidos por cada partido entre el cociente obtenido y así se reparten los escaños que correspondan (votos de cociente). Los votos que no sirven para obtener un escaño más se consideran votos de residuo.
- Finalmente, los escaños sobrantes se reparten a los partidos que más votos de residuo hayan obtenido en el reparto.

Tabla 12:
Composición del Congreso con la fórmula Hare

Partidos Políticos	Votos	% votos	Escaños propuesta	Escaños actuales
PSOE	6.792.199	28%	100	120
PP	5.047.040	20,81%	82	89
VOX	3.656.979	15,08%	57	52
UNIDAS PODEMOS	2.551.502	10,58%	41	28
Cs	1.650.318	6,80%	17	10
ERC	874.859	3,61%	12	13
ECP	549.173	2,26%	8	7
JxCAT	530.225	2,19%	7	8
MÁS PAÍS	402.129	1,67%	2	2
PNV	379.002	1,56%	6	6
EH Bildu	277.621	1,14%	5	5
CUP	246.971	1,02%	3	2
MÉS COMPROMÍS	176.287	0,73%	2	1
CCa	124.289	0,51%	2	2
BNG	120.456	0,50%	2	1
NA+	99.078	0,41%	2	2
PRC	68.830	0,28%	1	1
¡TERUEL EXISTE!	19.761	0,08%	1	1
			350	350

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Con la aplicación de la cuota Hare, los partidos más perjudicados son los dos mayoritarios, y principalmente los partidos más votados (PSOE), que pierde 20 escaños respecto a los actuales. Al igual que en otras propuestas que buscan mayor proporcionalidad, los más beneficiados vuelven a ser los partidos minoritarios nacionales, los cuales, todos ellos obtienen más escaños, por ejemplo, VOX aumenta 5 escaños y Cs 7. La mayor subida es de UP que pasa de 28 a 41 escaños. Los partidos nacionalistas pierden escaños o se mantienen, a excepción de CUP y BNG que consiguen un escaño adicional. No obstante, con este sistema el partido MÁS PAÍS no aumenta sus escaños, y ejemplifica que su disparidad entre votos y escaños se debe al tamaño de las circunscripciones y no a la fórmula electoral utilizada.

Tabla 13:
Índice de Rose resultados noviembre 2019 con la fórmula Hare

Partidos Políticos	% votos	Escaños	% Escaños	Diferencia %
PSOE	28%	100	28,57%	0,57%
PP	20,81%	82	23,43%	2,62%
VOX	15,08%	57	16,29%	1,21%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	41	11,71%	1,13%
Cs	6,80%	17	4,86%	-1,94%
ERC	3,61%	12	3,43%	-0,18%
ECP	2,26%	8	2,29%	0,03%
JxCAT	2,19%	7	2,00%	-0,19%
MÁS PAÍS	1,67%	2	0,57%	-1,10%
PNV	1,56%	6	1,71%	0,15%
EH Bildu	1,14%	5	1,43%	0,29%
CUP	1,02%	3	0,86%	-0,16%
MÉS COMPROMÍS	0,73%	2	0,57%	-0,16%
CCa	0,51%	2	0,57%	0,06%
BNG	0,50%	2	0,57%	0,07%
NA+	0,41%	2	0,57%	0,16%
PRC	0,28%	1	0,29%	0,01%
¡TERUEL EXISTE!	0,08%	1	0,29%	0,21%
		350	100%	6,50%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

En la Tabla 13 se ha calculado la proporcionalidad de los resultados aplicando la fórmula del cociente Hare. Como el Índice de Rose nos indica, la proporcionalidad aumenta sustancialmente y pasa del 88,02% actual, a un Índice del 93,50%. Este aumento de más de 5 puntos porcentuales se debe principalmente a la mayor concordancia entre escaños obtenidos y votos recibidos que se da en los 2 principales partidos. Resulta inesperado que por primera vez en una propuesta ocurra

que el partido con mayor desproporcionalidad sea el segundo (PP) y no el primero (PSOE). De esta manera, el PSOE, el cual presenta en todos los demás modelos la mayor diferencia cuando se compara el porcentaje de votos con el porcentaje de escaños, al modificar la fórmula electoral, esto deja de ocurrir. Y en concreto, con la fórmula Hare, los partidos VOX y UP presentan mayor diferencia entre sus votos y escaños, en comparación con el más votado.

De esta manera, con esta fórmula electoral, los escaños se encuentran menos concentrados en uno o dos partidos, por lo que el parlamento se ve más fragmentado. Esto obligaría aún más a llegar a acuerdos para gobernar, y del mismo modo, aumenta claramente la proporcionalidad.

- Sainte-Laguë:

La otra fórmula proporcional es la de Sainte-Laguë. Esta, al igual que la actualmente utilizada fórmula D'Hont, es una fórmula de divisor o de la media mayor. Este método al igual que el de D'Hont, consiste en dividir el número de votos por distintos divisores, para que se produzcan secuencias de cocientes decrecientes y se vayan asignando escaños a los promedios más altos. La diferencia con el sistema actual es que con la fórmula D'Hont los divisores por los que se dividen los votos son el número de escaños, en cambio, con esta fórmula, estos divisores son la sucesión de los números impares empezando por el 1 (3, 5, 7, ...). Existe también una modificación de esta fórmula en la que el primer divisor es 1,4 en vez de uno, sin embargo, se utiliza la no modificada ya que el resultado es más proporcional.

Tabla 14:
Composición del Congreso con la fórmula Sainte-Laguë

Partidos Políticos	Votos	% votos	Escaños propuesta	Escaños actuales
PSOE	6.792.199	28%	104	120
PP	5.047.040	20,81%	83	89
VOX	3.656.979	15,08%	57	52
UNIDAS PODEMOS	2.551.502	10,58%	37	28
Cs	1.650.318	6,80%	16	10
ERC	874.859	3,61%	13	13
ECP	549.173	2,26%	7	7
JxCAT	530.225	2,19%	7	8
MÁS PAÍS	402.129	1,67%	2	2
PNV	379.002	1,56%	6	6
EH Bildu	277.621	1,14%	5	5
CUP	246.971	1,02%	3	2
MÉS COMPROMÍS	176.287	0,73%	2	1
CCa	124.289	0,51%	2	2
BNG	120.456	0,50%	2	1
NA+	99.078	0,41%	2	2
PRC	68.830	0,28%	1	1
¡TERUEL EXISTE!	19.761	0,08%	1	1
			350	350

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

En la Tabla 14 se han calculado los escaños que obtendrían los partidos políticos si se aplica la fórmula electoral Sainte-Laguë. Los escaños se encuentran más repartidos entre los partidos que con el sistema actual, debido a que los dos principales partidos concentran menor número de escaños. Estos divisores impares no benefician en la misma medida a los 2 partidos mayoritarios, como lo hacen divisores que representan los escaños del modelo D'Hont.

Los resultados son bastante similares a los conseguidos por el cociente Hare. Básicamente las únicas diferencias son que el PSOE pierde cuatro escaños, y el PP pierde uno menos que con el cociente Hare. En consecuencia, UP y Cs obtienen menos escaños en comparación con la fórmula Hare. El resto de partidos obtienen los mismos escaños que con la fórmula del resto mayor, a excepción de ERC que gana uno en detrimento de ECP.

Tabla 15:
Índice de Rose resultados noviembre 2019 con la fórmula Sainte-Laguë

Partidos Políticos	% votos	Escaños	% Escaños	Diferencia %
PSOE	28%	104	29,71%	1,71%
PP	20,81%	83	23,71%	2,90%
VOX	15,08%	57	16,29%	1,21%
UNIDAS PODEMOS	10,58%	37	10,57%	-0,01%
Cs	6,80%	16	4,57%	-2,23%
ERC	3,61%	13	3,71%	0,10%
ECP	2,26%	7	2,00%	-0,26%
JxCAT	2,19%	7	2,00%	-0,19%
MÁS PAÍS	1,67%	2	0,57%	-1,10%
PNV	1,56%	6	1,71%	0,15%
EH Bildu	1,14%	5	1,43%	0,29%
CUP	1,02%	3	0,86%	-0,16%
MÉS COMPROMÍS	0,73%	2	0,57%	-0,16%
CCa	0,51%	2	0,57%	0,06%
BNG	0,50%	2	0,57%	0,07%
NA+	0,41%	2	0,57%	0,16%
PRC	0,28%	1	0,29%	0,01%
¡TERUEL EXISTE!	0,08%	1	0,29%	0,21%
		350	100%	6,88%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Con la fórmula Sainte-Laguë, la proporcionalidad vuelve a ser bastante superior en comparación con el sistema actual. El Índice de Rose en esta propuesta es 93,12%, muy similar al 93,50% que se obtiene con la cuota Hare, y también más de 5 puntos porcentuales superior a la fórmula D'Hont. Con esta propuesta el segundo partido más votado (PP) vuelve a ser el más beneficiado de todos en cuanto a transformar sus votos en escaños. Por su parte, Cs el más perjudicado. En este caso UP obtiene exactamente los escaños que le corresponden en relación a los votos recibidos, algo que no ocurre en ninguna otra propuesta.

En consecuencia con lo expuesto, ambas fórmulas electorales permiten aumentar la proporcionalidad en las elecciones de noviembre de 2019 al Congreso. Se produce una mayor fragmentación del parlamento, y una menor concentración de los escaños en los partidos mayoritarios, donde el más votado ya no se beneficia en la medida que lo hace en la actualidad. Por lo que, si el objetivo es mayor proporcionalidad en sentido estricto, se deberían implementar una de estas nuevas fórmulas.

En Suecia (Magín, 2016:223) por ejemplo, la fórmula utilizada es la Sainte-Lagüe, que es bastante proporcional, sin embargo, existe una barrera electoral del 4% a nivel nacional, la cual no se aplica si se obtiene un 12% de los votos en la circunscripción a estudio. Con esta medida, muchos partidos en España perderían escaños. En concreto, de los partidos que no alcanzan ese 4% nacional, 7 de ellos no alcanzan en ciertas circunscripciones el 12% que les permitiría no aplicar esa barrera. Por lo tanto, Más Compromís perdería el escaño en Valencia, Más País no obtendría los dos de Madrid, ECP perdería el escaño en Tarragona, BNG su único escaño en La Coruña, CCa perdería el de Las Palmas, JxCat los 4 obtenidos en Barcelona y CUP sus dos escaños de Barcelona.

Por lo tanto, esta barrera afectaría más de lo esperado en nuestro país, y damnificaría la proporcionalidad. A pesar de ello, 310 de los 349 escaños del *Riksdag* se eligen mediante una lista de partido y hay 39 restantes que funcionan como asientos de ajustes compensatorios que podrían paliar esa proporcionalidad perdida (Magín, 2016:223).

Otro país que utiliza la fórmula de Sainte-Lagüe es Alemania (Magín, 2016:261), lo hace desde enero de 2008, ya que anteriormente la distribución de escaños era mediante el cociente Hare. No obstante, la aplicación del sistema alemán conllevaría muchas reformas. Este funciona con un sistema en el que el elector puede emitir dos votos. El primero permite votar a un candidato de forma directa, y se eligen automáticamente a los candidatos que alcanzan mayoría relativa de los votos en cada distrito electoral⁷, por lo que funciona como un sistema mayoritario. Mediante esta primera votación se reparten 299 escaños.

El segundo voto, que es donde entra el sistema proporcional, es el que finalmente establece la cantidad de parlamentarios que cada formación política tendrá en el *Bundestag*. En este caso, como en España, se vota a una lista cerrada y bloqueada de candidatos de un partido en cada circunscripción (16 en total), pero existe una barrera electoral a nivel nacional del 5%, aunque esta no se aplica si se obtienen 3 diputados de forma directa. El Tribunal Constitucional federal alemán ha expresado que esta barrera responde a criterios funcionales, para que el *Bundestag* pueda funcionar de forma razonable, logrando una proporcionalidad compaginable con una democracia operativa (Oliver, 2020:237).

Además, hay que tener en cuenta que una vez obtenido el total de escaños que le corresponde a cada partido político, hay que restarle los candidatos que ya han sido elegidos directamente mediante el primer voto mencionado, esto se realiza con el fin de no sobrerrepresentar a ningún partido.



7. Estos distritos electorales no se corresponden a las 16 circunscripciones (*Länder*), sino a la división del país en 299 distritos, distintos a estas.

2. El valor igual del voto

En este apartado se analiza la equivalencia en el valor del voto, es decir, que el voto de cada ciudadano tenga el mismo valor que el voto de otro cualquiera, independientemente de la circunscripción en la que ejercite este derecho. Si no hay una proporción similar entre la población y el número de escaños en todas las provincias, el valor del voto no es igual en todas las circunscripciones (Magín, 2016:93).

Se ha calculado en el Anexo IV la proporción entre la población de derecho y los escaños adjudicados a cada circunscripción en el sistema actual. Con este sistema, ocurre que mientras un escaño en la Comunidad de Madrid representa a 180.092 habitantes, un escaño en la provincia de Soria se corresponde a 44.318 habitantes (Anexo IV). Esta diferencia significa que un escaño en Madrid representa cuatro veces el número de ciudadanos en la provincia menos poblada. En consecuencia, resulta que, para obtener 1 escaño, se necesitan muchos más o menos votos dependiendo de la circunscripción analizada. El promedio actual es de 111.825 habitantes/escaño. Si esta media se obtuviera con valores más cercanos a ella, las diferencias entre provincias no serían tan relevantes. No obstante, hay 9 provincias que no superan los 100.000 habitantes por escaño, mientras las más pobladas casi doblan esas cifras.

Estas diferencias en la relación entre escaño y población, producen una desigualdad en el valor del voto, ya que vale más en ciertas provincias donde la población es menor. Dichas diferencias se deben a la forma de asignación de los escaños que se ha explicado en este trabajo. A continuación, se presentan las posibles soluciones a este problema del valor igual del voto.

Antes de estudiar las soluciones que se han propuesto, hay que destacar que en el supuesto de una circunscripción única como se estudió en apartados anteriores este problema del valor igual del voto se solventa al completo. Si solo hay una circunscripción, la cual representa el cien por ciento de los escaños a repartir, los votos de todos los ciudadanos valen lo mismo a la hora de obtener representación. Claro está que la modificación de la Constitución que requiere esta medida presenta, como se ha comentado, más complicaciones que una medida que no lo requiera.

En cualquier caso, con las circunscripciones actuales, la manera de resolver esta cuestión es modificar la forma de asignación de los escaños, ya que es lo que produce las diferencias del valor del voto. El artículo 68 de la CE indica que, a excepción de Ceuta y Melilla que les corresponde 1 escaño a cada una, debe haber una asignación inicial a cada circunscripción. Es la LOREG, en su artículo 162.2, la que estipula que ese reparto inicial es de 2 escaños por provincia. Por lo que se ha realizado la propuesta de modificar este artículo de dicha ley orgánica, ya que esto permite mantener intacta la Carta Magna y mejorar el valor igual del voto. De esta forma se reducen las diferencias entre las provincias con gran población, en la que los votos de los ciudadanos se ven perjudicados, y las provincias pequeñas que se benefician con sistema actual (Ramírez, 2013:50). En este caso tan solo es necesario mayoría absoluta en el Congreso como indica el artículo 81 de la CE, y por lo tanto es una modificación más factible.

Para llevar a cabo la propuesta, se ha reducido la asignación inicial de 2 escaños por circunscripción a 1 escaño. Con los escaños restantes, que en este caso son 298, se ha realizado el mismo procedimiento que se hace actualmente. Se ha obtenido una cuota de reparto de dividir por 298 la cifra total de la población de derecho de todo el país. Posteriormente, se le adjudican a cada provincia los escaños resultantes de dividir la población de cada provincia entre la cuota de reparto calculada. El resto de escaños se distribuyen asignando uno a cada una de las provincias cuyo cociente obtenido anteriormente tenga una fracción decimal mayor.

El resultado obtenido se encuentra en el Anexo V. Se observa que las diferencias entre provincias se han reducido debido a que la población ha cobrado más importancia a la hora de distribuir los escaños entre las circunscripciones. Ceuta y Melilla se han mantenido con un escaño con el objetivo de no modificar la CE. En cuanto al resto, 26 de las 50 provincias han modificado la relación población/escaño. Esto ha ocurrido principalmente en las grandes provincias que como han aumentado sus escaños, un escaño ya no representa un número de habitantes tan alto. Y también se ha modificado en las pequeñas, donde ha sucedido lo contrario. Al perder escaños, un escaño en ellas representa a más población que antes. Las de tamaño medio han sido las menos afectadas por la propuesta.

Con la modificación, un escaño en la Comunidad de Madrid se corresponde a 154.962 habitantes. Es cierto que en la provincia de Soria un escaño sigue correspondiéndose con los mismos habitantes actuales, 44.318, ya que ha conseguido mantener sus escaños. Sin embargo, Soria, junto a Guadalajara, han sido de las únicas excepciones de las pequeñas circunscripciones que han mantenido sus escaños, ya que todas las que tenían 3, han pasado a tener 2. Huesca, por ejemplo, donde un escaño representa 73.487 habitantes en el sistema actual, con la propuesta se corresponde a 110.230 habitantes. Al mismo tiempo, una situación similar ha ocurrido con un gran número de las provincias que tenían 4 escaños, y con la propuesta obtienen solo 3. Como se ha indicado, esta pérdida de escaños por parte de las provincias de población reducida, ha supuesto un aumento en las grandes, donde las siete primeras han aumentado sus escaños. Como era de esperar Madrid y Barcelona han supuesto el mayor incremento, aumentando en 6 y 5 escaños respectivamente.

Como se puede apreciar, con esta propuesta el valor del voto se iguala en buena medida, y este problema se aminora. Ahora bien, esta modificación presenta varios inconvenientes, que afectan principalmente a la proporcionalidad en sentido estricto. Las provincias pequeñas disminuyen su número de escaños, llegando a existir hasta 8 circunscripciones de tan solo 2 escaños cada una. Esto evidenciaría aún más el pequeño tamaño de las circunscripciones en España al que ya se ha hecho referencia. Por lo tanto, con esta propuesta se da la situación en la que estas provincias solo tendrían representación de 2 partidos, que habitualmente serían los mayoritarios, por lo que muchos partidos perderían la opción de conseguir escaños en estas circunscripciones (Ramírez, 2013:52).

En consecuencia, en las circunscripciones menos pobladas, las cuales están sobrerrepresentadas porque sus escaños se corresponden a menor población que en una grande, pierden mucho en proporcionalidad por el reducido número de escaños a repartir en ellas. Lo opuesto ocurre en las de mayor población, que están infrarrepresentadas, y el resultado resulta más proporcional por el gran número de escaños a repartir, lo cual permite la entrada de más partidos y resulta en menor cantidad de votos residuales (Magín, 2016:234). Esta situación propuesta beneficia todavía más a los grandes partidos, o a partidos de ámbito territorial que se presentan en circunscripciones pequeñas, ya que se suelen llevar los pocos escaños a repartir. Nuevamente los más perjudicados son aquellos de ámbito nacional minoritarios. Además, hay que añadirle el inconveniente de que debido a la despoblación de ciertas zonas en nuestro país, muchos territorios perderían su voz en la Cámara Baja.

Finalmente, cabe destacar que, sin ningún tipo de reparto inicial de escaños a las circunscripciones, el valor del voto sería exactamente igual en todas ellas. No obstante, ni siquiera se ha optado por realizar una propuesta de este tipo porque las consecuencias negativas en la proporcionalidad serían enormes. Varias circunscripciones serían uninominales y, por lo tanto, se convertirían en circunscripciones mayoritarias donde tan solo un partido obtendría representación.

3. La gobernabilidad

A lo largo de este trabajo, se ha desarrollado ampliamente tanto el análisis de la proporcionalidad del sistema electoral español, como la proporcionalidad de las propuestas de modificación del mismo. Además de la proporcionalidad, otro aspecto a tener muy en cuenta en los sistemas electorales es la gobernabilidad.

La facilidad para que se forme un gobierno y este sea estable en el tiempo es imprescindible para una estabilidad económica y política a largo plazo. Se ha mencionado que España sufre de cierta inestabilidad parlamentaria y gubernamental, ya que estas elecciones de noviembre en 2019, han sido las cuartas en menos de 4 años, desde diciembre de 2015. En esta sección se analiza la gobernabilidad de España, y se estudia cómo funcionaría la aplicación de ciertos sistemas en la facilidad para formar gobierno.

Los resultados de las elecciones han ido evolucionando a lo largo de la democracia española, sobre todo en los últimos años. Tan solo en 4 ocasiones (2 el PP y 2 el PSOE) uno de los partidos ha obtenido mayoría absoluta.⁸ Además, en bastantes situaciones, los dos partidos mayoritarios han alcanzado una cantidad de escaños cercana a esta mayoría absoluta. Sin tener en cuenta las 4 elecciones mencionadas desde 2015, el peor resultado de todos fue del PP con 156 Diputados en marzo de 1996.⁹

La situación actual es muy diferente, el partido mayoritario no obtiene tantos escaños y el parlamento se encuentra mucho más fragmentado. Los escaños se encuentran más repartidos entre las candidaturas, y además, estas elecciones de noviembre de 2019 han sido las elecciones con mayor número de partidos o coaliciones de la historia de la democracia, un total de 16.¹⁰ Esta nueva coyuntura obliga a los partidos a ejercitar la cultura del pacto, algo que en la práctica puede resultar complicado, ya que nunca había sido tan necesaria la negociación con otros partidos hasta ahora.

Resulta muy llamativo que, hasta la formación de un gobierno de coalición tras las elecciones a estudio en el trabajo, nunca se había formado un gobierno que integrase a más de una fuerza política, cuando en el ámbito autonómico y local, al contrario que a nivel estatal, los gobiernos monopartidistas son la anormalidad. Al mismo tiempo, en el entorno europeo, España es casi la excepción, ya que es bastante frecuente la formación de gobiernos multipartidistas en el resto de los países vecinos (Delgado-Sotillos, 2020:269). Lo cual coloca a España en uno de los países europeos con mayor frecuencia de gobiernos en minoría (Delgado-Sotillos, 2020:271). De esta forma, el panorama parlamentario actual español, con su fragmentación y gran número de fuerzas políticas, obliga a los partidos a formar coaliciones para conseguir la ansiada gobernabilidad.

Otros sistemas distintos al nuestro favorecen en mayor medida la gobernabilidad que la proporcionalidad. En nuestra Carta Magna, se regula en el artículo 68.3 que el criterio de elección de los Diputados en cada circunscripción se debe realizar atendiendo a

8. Resultados elecciones generales consultados en la web del Ministerio del Interior. En línea: <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html>

(Consultado el 2 de abril)

9. Resultados elecciones generales consultados en la web del Ministerio del Interior. En línea: <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html>

(Consultado el 2 de abril)

10. "En busca de la receta de la estabilidad", EL PAÍS, Madrid 22 de diciembre de 2019. En línea: https://elpais.com/politica/2019/11/27/actualidad/1574881922_908162.html

criterios de representación proporcional. Por lo tanto, nuestro sistema es proporcional y cualquier modificación a un sistema mayoritario conlleva la modificación de este artículo de la CE con las características mencionadas que esto implica.

Con el objetivo de favorecer la gobernabilidad se han propuesto ciertas medidas que la facilitarían, las cuales al mismo tiempo y de forma evidente, perjudican a la proporcionalidad.

A) Barrera electoral a nivel nacional

Una de las medidas, la cual no consiste en implantar un sistema mayoritario, es la barrera electoral a nivel nacional. Esta ya ha sido estudiada en este trabajo, y produce que un gran número de partidos no entren en el reparto de los escaños. Como se ha calculado en la Tabla 4, tan solo los 5 partidos nacionales y ERC obtienen representación en la Cámara Baja. Además, esto ocurre con una circunscripción única, ya que, con el sistema actual, no tendría mucho sentido implantar una barrera a nivel nacional, si el reparto de escaños no se realiza en esos términos. En cualquier caso, a pesar de la reducción de un número importante de candidaturas, los escaños se encuentran muy repartidos entre los partidos, y además de disminuir la proporcionalidad, no garantiza que haya acuerdos entre las fuerzas políticas existentes.

B) Premio de escaños

Otra opción es la prima de escaños al ganador, utilizada en Grecia¹¹, y que se utilizaba en Italia hasta 2013¹². En Grecia se premia al partido más votado con 50 escaños extra, lo que implica un total de 300. En España la implantación de esta medida sería complicada ya que esta prima de escaños no se corresponde con un sistema de representación puro. En cualquier caso, para llevar a cabo esta medida, se podría aumentar el número de Diputados a 400, y que esos 50 extra se bonifiquen a la primera fuerza política.

Aplicando esta medida en las elecciones de noviembre de 2019, el PSOE aumentaría sus escaños de 120 a 170. Los demás partidos mantendrían su número actual de Diputados. El PSOE se quedaría aún así a 31 escaños de la mayoría absoluta, la cual sería 201 escaños. Obviamente le resultaría un poco más sencillo formar gobierno, y necesitaría menos apoyos que con el sistema actual. Todo ello, en detrimento de la proporcionalidad, ya que el PSOE obtendría en este caso el 42,50% de los escaños, habiendo obtenido el 28% de los votos, es decir, una diferencia de casi 15 puntos porcentuales.

C) Sistema mayoritario

Los sistemas mayoritarios son aquellos en los que la fuerza con más votos obtenidos en una circunscripción obtiene todos los escaños a repartir en la misma. Este sistema es utilizado por Estados Unidos y el Reino Unido, entre otros.¹³

En España, durante el proceso de elaboración de la Constitución Española de 1978, el partido político Alianza Popular con Manuel Fraga a la cabeza presentaban la tendencia notoria hacia el establecimiento de un sistema mayoritario. Del mismo modo,

11. SÁENZ ROYO, E., “¿Reformar el sistema electoral?”, *Heraldo de Aragón*, martes 19 de diciembre de 2017, p. 31.

12. “En busca de la receta de la estabilidad”, *EL PAÍS*, Madrid 22 de diciembre de 2019. En línea: https://elpais.com/politica/2019/11/27/actualidad/1574881922_908162.html

13. SÁENZ ROYO, E., “¿Reformar el sistema electoral?”, *Heraldo de Aragón*, martes 19 de diciembre de 2017, p. 31.

la mayoría de los procuradores de las Cortes franquistas (Oliver, 2020:248) también presentaban una preferencia por este sistema. Sin embargo, el resto de los partidos no se inclinaban por este modelo, sino que defendían un sistema de representación proporcional (Alzaga, 2020:130). Finalmente, en la elaboración de la Ley para la Reforma Política, a pesar de establecerse un sistema proporcional, como se explica a largo de este trabajo, el alto número de circunscripciones y el pequeño tamaño de algunas de ellas, tan solo permiten hablar de proporcionalidad estricta en los distritos de mayor tamaño (Alzaga, 2020:132).

Si se aplica el sistema mayoritario actualmente en España, millones de votos no son tenidos en cuenta, ya que solo son válidos los del ganador de la circunscripción. Claramente beneficia de forma radical al bipartidismo, como ocurre en Estados Unidos con Republicanos y Demócratas. Con este régimen, no se valora la pluralidad de la sociedad, ni la política de pactos¹⁴. El ciudadano vota, aún más que en nuestro sistema, pensando en el famoso “voto útil”, ya que tan solo un partido saldrá ganador en su distrito electoral.

Tabla 16:
Composición del Congreso con un sistema mayoritario

Partidos Políticos	Votos	% votos	Escaños propuesta	Escaños actuales
PSOE	6.792.199	28%	259	120
PP	5.047.040	20,81%	38	89
PNV	379.002	1,56%	18	6
ERC	874.859	3,61%	16	13
VOX	3.656.979	15,08%	11	52
NA+	99.078	0,41%	5	2
¡TERUEL EXISTE!	19.761	0,08%	3	1
			350	283

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

Con un sistema mayoritario los resultados de las elecciones de noviembre de 2019 serían muy diferentes a los actuales. En primer lugar, el PSOE ganaría las elecciones de forma abrumadora obteniendo 259 escaños lo que supone casi el 75% del total. Tendría más que diputados de sobra para cualquier reforma constitucional, superando los 2/3 del total ampliamente.

Solo 7 partidos conformarían el Congreso y la oposición tendría un número de escaños muy reducido. Se producen ciertas peculiaridades. El tercer partido con más escaños sería el PNV que obtiene 18 escaños, con apenas el 1,56% de los votos. Por otro lado, NA+ y TERUEL EXISTE obtendrían 5 y 3 escaños respectivamente al ser los vencedores de su circunscripción. Partidos como UP y Cs no entrarían en el Congreso, a pesar de obtener muchos más votos que cualquiera de los partidos regionalistas. La razón por la que partidos con tan pocos votos a nivel nacional obtengan escaños o incluso más que otros partidos nacionales con muchos más votos es debido a la concentración

del voto en circunscripciones concretas. Esto provoca que partidos con el 0,08% de los votos (TERUEL EXISTE), obtengan más escaños que otros con el 10,58% (UP).

Con este sistema un partido puede gobernar con facilidad, pero a cambio de una pérdida de proporcionalidad enorme. En este caso la proporcionalidad sería del 47,66%, una cifra ridícula comparada con cualquier otro sistema propuesto. A pesar de ello, hay que destacar que estos resultados probablemente no se darían si nuestro sistema fuera mayoritario, ya que los votantes, sabiendo del funcionamiento del mismo, concentrarían más el voto. En consecuencia, los resultados, a pesar de poco proporcionales, no serían tan extraños como los obtenidos en la Tabla 16.

D) Segunda vuelta

En las elecciones legislativas de Francia, el modelo que se utiliza es el sistema de doble vuelta. Se eligen a los 577 diputados de la Asamblea Nacional para un mandato de 5 años. En la primera vuelta, es necesario obtener mayoría absoluta en su circunscripción, y en caso de que no se alcance por ningún candidato, acceden a una segunda vuelta los candidatos que hayan obtenido al menos el 12,5% del censo de la circunscripción. También merece la pena destacar que cada circunscripción se corresponde a un escaño (Lecucq, 2020:174). Por lo que se trata de un sistema mayoritario uninominal (Lecucq, 2020:181).

Por otro lado, también hay que tener muy en cuenta la singularidad del panorama electoral francés, ya que aparte de las elecciones legislativas, no se puede comprender la vida política francesa sin el conocimiento de la importancia de la elección del Presidente de la República. Esta elección funciona también mediante sistema mayoritario a doble vuelta. La elección presidencial ejemplifica la idea de los franceses de que siempre han amado la figura de un líder, y la voluntad de elegirlo ellos directamente. Todo ello, separadamente de las elecciones legislativas. Además, desde la reforma de la Constitución Francesa en 2001, la elección presidencial se realiza temporalmente antes de las parlamentarias, lo que evidencia la importancia de las primeras, y el condicionamiento sobre a las segundas (Lecucq, 2020:166).

Con el sistema mayoritario de las elecciones parlamentarias de Francia en España, PSOE, PP y VOX serían los únicos que superarían el umbral mencionado para acceder a la segunda vuelta. En cualquier caso, este sistema fomenta el bipartidismo y la concentración del voto en los dos principales candidatos a obtener votos.

Esta consecuencia es lógica, ya que el objetivo de la implantación de un sistema mayoritario en Francia no es otro sino la dotación de estabilidad al sistema con una mayoría parlamentaria fuerte (Lecucq, 2020:181). A pesar de ello, el Presidente *Macron* ha expresado la voluntad de introducir un cierto grado de representación proporcional con un mecanismo de sistema de lista nacional para el 15% de los escaños (61 diputados), combinándolo con el sistema tradicional de mayoría actual. No obstante, este método ya ha levantado críticas y opiniones que indican que conlleva complicaciones importantes, por lo que su posible implantación no está de ninguno modo garantizada (Lecucq, 2020:183).

En resumen, estas modificaciones facilitarían la gobernabilidad de España y podrían suponer una ventaja si el objetivo es que un partido sea capaz de obtener el apoyo necesario para gobernar. Sin embargo, además de que requeriría muchas reformas para las que no hay consenso democrático, afecta negativamente a la proporcionalidad y genera muchos inconvenientes.

III. CONCLUSIONES

El objetivo principal de este trabajo era analizar el sistema electoral español al Congreso de los Diputados y estudiar las posibles mejoras que podían implementarse en aras de mejorar la proporcionalidad. En primer lugar, se puede concluir que nuestro sistema, a pesar de no ser todo lo proporcionalidad que podría, no padece la carencia de proporcionalidad que a veces se intenta enunciar. Es cierto que, en estas elecciones, como se ha visto, la proporcionalidad es más baja en comparación a anteriores comicios, sin embargo, la proporcionalidad obtenida del 88,02% para las elecciones de noviembre de 2019 es considerablemente notable.

En cualquier caso, merece la pena examinar cómo las modificaciones propuestas afectan a la composición del Congreso y determinar si sería conveniente algún cambio en el sistema. En primer lugar, cabe destacar que la medida de aumentar el número de escaños a 400 supone una mejora ridícula de proporcionalidad, además del coste extra que supone. Por otro lado, la modificación en la asignación de escaños a las provincias para que el valor del voto sea similar tampoco resulta recomendable. A pesar de paliar en parte ese problema, la proporcionalidad disminuiría en las circunscripciones más pequeñas y por lo tanto no beneficia dicha proporcionalidad en sentido estricto. La aplicación de estas medidas no conlleva tantas complicaciones legales como otras, pero los resultados obtenidos no apoyan la implementación de estas medidas.

En cuanto a las medidas que se han estudiado para mejorar la gobernabilidad, resultan interesantes desde un punto de vista teórico. No obstante, esas medidas, además de la modificación de la Constitución que precisan, tienen sentido si se busca la gobernabilidad como único objetivo, ya que empeora drásticamente la proporcionalidad. Estas medidas favorecen el bipartidismo, la polarización de la sociedad, y pueden llegar a desvirtuar la democracia en sí, ya que muchos ciudadanos votaran pensando en el denominado “voto útil”, y no tomaran su decisión en función del partido que realmente es de su agrado. En definitiva, no se trata de sistemas ni mejores ni peores, simplemente son distintos y buscan objetivos diferentes, que acarrearán como no puede ser de otro modo resultados muy dispares.

Tras analizar estos aspectos, hay que destacar las medidas que sí favorecen la proporcionalidad de forma sustancial. En primer lugar, está la fórmula electoral. La fórmula actualmente utilizada, D’Hont, es un método proporcional, sin embargo, es de los menos proporcionales dentro de los de este tipo. Como las propuestas han expuesto, tanto la fórmula Sainte-Laguë como la del cociente Hare conllevan resultados más proporcionales, de más de 5 puntos de diferencia. De esta manera, se trata de una diferencia nada despreciable y, por lo tanto, opino que en la búsqueda de una mayor proporcionalidad se debería implantar una de estas dos fórmulas y sustituirla por la actual.

Además, cabe destacar que para esta medida no es necesario una reforma de la Carta Marga, y tan solo conlleva cambios en la LOREG.

Finalmente, se llega al que, desde mi punto de vista, es el problema de raíz, el tamaño de la circunscripción. Cuanto más grande es la circunscripción, más proporcional es el resultado, y al mismo tiempo se reduce que el voto tenga un valor superior en un lugar u otro. El pequeño tamaño de la circunscripción en España, la provincia, genera que existan esas diferencias tan grandes entre los partidos a la hora de tener en cuenta los votos que le cuesta a un partido obtener un escaño respecto a otros. La variable del tamaño de la circunscripción juega el papel más importante a la hora de establecer cuál es el “umbral electoral” real de obtención de escaños en un distrito (Oliver, 2020:238).

Se han realizado dos propuestas, una en las que la circunscripción era única y otra en la que esta se corresponde con la Comunidad Autónoma. En cuanto a la primera, cabe destacar que es la modificación que más aumenta la proporcionalidad, aumentándola hasta el 96,69%. No obstante, considero que esta no es la mejor opción. Es cierto que la proporcionalidad es altísima, pero en un país del tamaño de España, relativamente grande, con sus características territoriales y el problema de la despoblación, con una única circunscripción nacerían muchos problemas y críticas a este sistema. Además, obviamente sería necesario eliminar la barrera electoral ya que, en caso contrario, los resultados no son proporcionales.

En consecuencia, la medida que debería considerarse es la de establecer la Comunidad Autónoma como circunscripción. La proporcionalidad obtenida con esta modificación es muy alta, en concreto del 94,93%. Al mismo tiempo, se siguen manteniendo las peculiaridades territoriales que se abandonan en la circunscripción única y, además, aumentando de forma relevante la proporcionalidad. También el valor del voto igual se suprime, ya que no hay asignación inicial, y los escaños se reparten atendiendo a la población de la CA. Con este sistema, los partidos nacionales minoritarios no se ven tan perjudicados como en la actualidad, y los partidos regionalistas y mayoritarios obtienen prácticamente los escaños que les corresponde. Asimismo, se reduce el problema actual de que a un partido minoritario de ámbito nacional le cuesta conseguir un escaño 4 veces más que a otros partidos. En cualquier caso, es cierto que la aplicación de esta medida resulta muy complicada, ya que requiere un cambio constitucional importante y por lo tanto, llevarla a cabo requeriría mucho consenso.

Para finalizar, quiero destacar que cualquier modificación del sistema, incluyendo las que mejoran la proporcionalidad, pueden suponer el surgimiento de problemas como, por ejemplo, en la gobernabilidad o en la representatividad en ciertos territorios. Por lo tanto, a pesar de que alguna de estas reformas puede resultar positiva, nuestro sistema no es tan negativo como quizá a veces se quiera hacer creer. En cualquier caso, siempre existirá debate en relación con la calidad del sistema electoral, sobre todo por parte de aquellos a los que los resultados no les favorece.

BIBLIOGRAFÍA

- ALZAGA VILLAAMIL, O. (2020): Sobre el origen de nuestro sistema electoral y sus secuelas en nuestros partidos y en la dinámica pública, en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº. 45, pp. 114-138.
- DELGADO-IRRIBARREN, M., et al, (2012): El sistema electoral español: un debate de sus logros y deficiencias, España: Colección estudios.
- DELGADO SOTILLOS, I. (2020): La formación de gobiernos en sistemas multipartidistas: la paradoja del caso español, en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº. 45, pp. 261-290.
- LECUCQ, O. (2020): El sistema electoral francés», en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº. 45, pp.163-184.
- MAGÍN SAN SEGUNDO, J. (2016): El sistema electoral: una reforma obligada, España: J.M. Bosch.
- OLIVER ARAUJO, J. (2020) La barrera legal en las elecciones al congreso de los diputados y su posible reforma, en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº. 45, p.233-259.
- RAMÍREZ GONZÁLEZ, V. (2013): Sistema electoral para el Congreso de los Diputados, Granada: Univ. De Granada.
- ROSE, R. (1984): Electoral Systems: a Question of Degree or of Principle?, LIJPHART y GROFMAN (eds), *Choosing an Electoral System: Issues and Alternaves*, New York: Greenwood Press, pp. 73-81.
- SÁENZ ROYO, E., ¿Reformar el sistema electoral?, *Heraldo de Aragón*, 19 de diciembre de 2017, p. 31.

IV. ANEXOS**ANEXO I:
Índice de Rose resultados abril 2019 con el sistema electoral actual.**

Partidos Políticos	% Votos	Escaños	% Escaños	Diferencia %
PSOE	28,67%	123	35,14%	6,47%
PP	16,69%	66	18,86%	2,17%
Cs	15,86%	57	16,29%	0,43%
PODEMOS-IU-EQUO	11,06%	33	9,43%	-1,63%
VOX	10,26%	24	6,86%	-3,40%
ERC-SOBIRANISTES	3,89%	15	4,29%	0,40%
ECP-GUANYEM	2,35%	7	2,00%	-0,35%
JxCAT-JUNTS	1,91%	7	2,00%	0,09%
EAJ-PNV	1,51%	6	1,71%	0,20%
EH Bildu	0,99%	4	1,14%	0,15%
PODEMOS-EU-	0,91%	2	0,57%	-0,34%
COMPROMÍS 2	0,66%	1	0,29%	-0,37%
CCa-PNC	0,53%	2	0,57%	0,04%
NA+	0,41%	2	0,57%	0,16%
PRC	0,20%	1	0,29%	0,09%
		350	1	10,20%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

**ANEXO II:
Índice de Rose resultados junio 2016 con el sistema electoral actual.**

Partidos Políticos	% Votos	Escaños	% Escaños	Diferencia %
PP	33,01%	137	39,14%	6,13%
PSOE	22,63%	85	24,29%	1,66%
PODEMOS-IU-EQUO	13,42%	45	12,86%	-0,56%
C's	13,06%	32	9,14%	-3,92%
ECP	3,55%	12	3,43%	-0,12%
PODEMOS-COM	2,74%	9	2,57%	-0,17%
ERC-CATSÍ	2,63%	9	2,57%	-0,06%
CDC	2,01%	8	2,29%	0,28%
PODEMOS-EN MAREA- ANOVA-EU	1,44%	5	1,43%	-0,01%
EAJ-PNV	1,19%	5	1,43%	0,24%
EH Bildu	0,77%	2	0,57%	-0,20%
CCa-PNC	0,33%	1	0,29%	-0,04%
		350	100%	8,30%

Fuente: Elaboración propia a través de datos del Ministerio del Interior

ANEXO III:
Cálculo de escaños a repartir por Comunidad Autónoma.

Comunidad Autónoma	Población	Resto (338)	Parte entera	Parte decimal	Escaños propuesta
Andalucía	8.414.240	62,26646044	62	0,266460438	62
Cataluña	7.675.217	56,79759499	56	0,797594992	57
Comunidad de Madrid	6.663.394	49,30997439	49	0,309974387	49
Comunidad Valenciana	5.003.769	37,02853549	37	0,028535492	37
Galicia	2.699.499	19,97664052	19	0,976640515	20
Castilla y León	2.399.548	17,75696446	17	0,756964457	18
País Vasco	2.207.776	16,33782694	16	0,337826941	16
Islas Canarias	2.153.389	15,93535613	15	0,935356132	16
Castilla - La Mancha	2.032.863	15,0434482	15	0,043448198	15
Región de Murcia	1.493.898	11,05503774	11	0,055037736	11
Aragón	1.319.291	9,762923432	9	0,762923432	10
Islas Baleares	1.149.460	8,506152144	8	0,506152144	9
Extremadura	1.067.710	7,901191608	7	0,901191608	8
Principado de Asturias	1.022.800	7,56885182	7	0,56885182	8
Comunidad Foral de Navarra	654.214	4,841267916	4	0,841267916	5
Cantabria	581.078	4,30005209	4	0,30005209	4
La Rioja	316.798	2,344346029	2	0,344346029	3
Melilla	86.487				1
Ceuta	84.777				1
	47.026.208		338		350

Fuente: Elaboración propia a través de datos del INE y de la LOREG

ANEXO IV: Relación población/escaño por circunscripción actual.

Provincia	Escaños	Población	Población/Escaño
Madrid	37	6.663.394	180.092
Barcelona	32	5.664.579	177.018
Valencia	15	2.565.124	171.008
Sevilla	12	1.942.389	161.866
Alicante	12	1.858.683	154.890
Málaga	11	1.661.785	151.071
Murcia	10	1.493.898	149.390
Santa Cruz de Tenerife	7	1.032.983	147.569
Asturias	7	1.022.800	146.114
Vizcaya	8	1.152.651	144.081
Baleares	8	1.149.460	143.683
Las Palmas	8	1.120.406	140.051
Coruña (A)	8	1.119.596	139.950
Zaragoza	7	964.693	137.813
Cádiz	9	1.240.155	137.795
Pontevedra	7	942.665	134.666
Tarragona	6	804.664	134.111
Navarra	5	654.214	130.843
Granada	7	914.678	130.668
Córdoba	6	782.979	130.497
Girona	6	771.044	128.507
Jaén	5	633.564	126.713
Gipuzkoa	6	723.576	120.596
Almería	6	716.820	119.470
Cantabria	5	581.078	116.216
Castellón	5	579.962	115.992
Toledo	6	694.844	115.807
León	4	460.001	115.000
Badajoz	6	673.559	112.260
Lérida	4	434.930	108.733
Huelva	5	521.870	104.374
Valladolid	5	519.546	103.909
Ciudad Real	5	495.761	99.152
Cáceres	4	394.151	98.538
Albacete	4	388.167	97.042
Burgos	4	356.958	89.240
Melilla	1	86.487	86.487
Guadalajara	3	257.762	85.921
Ceuta	1	84.777	84.777
Álava	4	331.549	82.887
Salamanca	4	330.119	82.530
Lugo	4	329.587	82.397
La Rioja	4	316.798	79.200
Ourense	4	307.651	76.913
Huesca	3	220.461	73.487
Cuenca	3	196.329	65.443
Zamora	3	172.539	57.513
Palencia	3	160.980	53.660
Ávila	3	157.640	52.547
Segovia	3	153.129	51.043
Teruel	3	134.137	44.712
Soria	2	88.636	44.318
	350	47.026.208	

Fuente: Elaboración propia a través de datos del INE y el Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

ANEXO V: Relación población/escaño por circunscripción con asignación inicial de 1 escaño.

Provincia	Esaños propuesta	Población	Población/Esaño
Madrid	43	6.663.394	154.963
Barcelona	37	5.664.579	153.097
Valencia	17	2.565.124	150.890
Sevilla	13	1.942.389	149.415
Alicante	13	1.858.683	142.976
Málaga	12	1.661.785	138.482
Murcia	11	1.493.898	135.809
Cádiz	9	1.240.155	137.795
Santa Cruz de Tenerife	8	1.152.651	144.081
Asturias	8	1.149.460	143.683
Vizcaya	8	1.120.406	140.051
Baleares	8	1.119.596	139.950
Las Palmas	8	1.032.983	129.123
Coruña (A)	8	1.022.800	127.850
Zaragoza	7	964.693	137.813
Pontevedra	7	942.665	134.666
Granada	7	914.678	130.668
Tarragona	6	804.664	134.111
Córdoba	6	782.979	130.497
Girona	6	771.044	128.507
Gipuzkoa	6	723.576	120.596
Almería	6	716.820	119.470
Navarra	5	694.844	138.969
Jaén	5	673.559	134.712
Cantabria	5	654.214	130.843
Castellón	5	633.564	126.713
Toledo	5	581.078	116.216
Badajoz	5	579.962	115.992
León	4	521.870	130.468
Lérida	4	519.546	129.887
Huelva	4	495.761	123.940
Valladolid	4	460.001	115.000
Ciudad Real	4	434.930	108.733
Cáceres	4	394.151	98.538
Albacete	3	388.167	129.389
Burgos	3	356.958	118.986
Guadalajara	3	331.549	110.516
Álava	3	330.119	110.040
Salamanca	3	329.587	109.862
Lugo	3	316.798	105.599
La Rioja	3	307.651	102.550
Ourense	3	257.762	85.921
Huesca	2	220.461	110.231
Cuenca	2	196.329	98.165
Zamora	2	172.539	86.270
Palencia	2	160.980	80.490
Ávila	2	157.640	78.820
Segovia	2	153.129	76.565
Teruel	2	134.137	67.069
Soria	2	88.636	44.318
Melilla	1	86.487	86.487
Ceuta	1	84.777	84.777
	350	47.026.208	

Fuente: Elaboración propia a través de datos del INE y de la LOREG. ■