

# **SIMPOSIUM SOBRE CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA**

## **PROPUESTA RECIBIDA A LA 2ª SESIÓN**

### **SUFRAGIO Y FORMACIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD POLÍTICA**

#### **SISTEMA ELECTORAL Y REPRESENTATIVIDAD**

#### **AUMENTO DEL NÚMERO DE DIPUTADOS A 400 Y REBAJA DEL NÚMERO MÍNIMO A ELEGIR EN CADA CIRCUNSCRIPCIÓN A 1**

Autor: **Miguel Angel Presno Linera** , profesor titular de Derecho Constitucional. Universidad de Oviedo

#### **Propuesta: Aumento del número de diputados a 400 y rebaja del número mínimo a elegir en cada circunscripción a 1**

Es obvio que en derecho electoral la igualdad implica la atribución del mismo valor a todos los sufragios emitidos, como consecuencia del idéntico relieve de todas las opiniones, lo que a su vez tiene relación directa con el pluralismo político, que se define como la garantía de la existencia de distintas maneras de entender la organización del poder dentro de la sociedad y la atribución a todas ellas de similares posibilidades de realización práctica.

Aunque nuestro texto constitucional menciona de manera expresa el carácter igual del sufragio, puede desvirtuarse esta exigencia mediante el juego combinado de dos elementos esenciales del sistema electoral: las circunscripciones y la fórmula electoral. Aquí el problema no radica en que una persona pueda emitir más votos que otra, sino en que a su único voto se le atribuye un mayor valor que a otros.

Como es de sobra conocido, para las elecciones a la Cámara Baja nuestra Constitución establece una pluralidad de circunscripciones territoriales, fija el tamaño de la Asamblea entre 300 y 400 Diputados e impone al legislador la distribución de los mismos entre las provincias y las ciudades de Ceuta y Melilla, “asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población” (art. 68.1 y 2). No obstante, la combinación de un número máximo de Diputados pequeño con una asignación mínima por circunscripción y el establecimiento de la fórmula electoral *D'Hondt* hacen difícil que la elección se lleve a cabo en “cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional”, como dispone el artículo 68.3 de la Constitución.

Los riesgos de desproporción están presentes en el reparto del número total de Diputados a elegir entre las diferentes circunscripciones y ya fueron advertidos durante el proceso de elaboración del texto constitucional y se han visto confirmados con la aplicación de la LOREG (art. 162.1 y 2), que ha fijado la composición del Congreso de los Diputados en 350 (50 menos de los permitidos por la Norma Fundamental) y ha atribuido un mínimo de dos diputados (en lugar de uno) a cada provincia. Durante la tramitación parlamentaria de esta norma se habló de la atribución de escaños por hectáreas y no por población, y se puso de relieve la desproporción entre la circunscripción de Soria (3 diputados) y las de Madrid (35) o Barcelona (31).

La explicación de esta asignación desproporcionada de escaños intentó ofrecerla el legislador en la normativa que precedió a la LOREG: el Real Decreto-Ley 20/1977 decía, en su Exposición de Motivos, que “se ha considerado conveniente asegurar un mínimo inicial de dos Diputados por provincia y dividir el resto de los Diputados en función de la población.... De esta forma se suaviza en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y se atiende a

un mayor equilibrio territorial en la representación...". La Exposición de Motivos de la LOREG no ofrece estas explicaciones pero tampoco las rechaza; primero, porque mantiene en esencia el mismo modelo asumido por el Real Decreto-Ley 20/1977; segundo, porque admite que la renovación legislativa "no es en modo alguno radical, debido a que el propio texto constitucional acogió los elementos esenciales del sistema electoral contenidos en el Real Decreto-Ley."

Estos argumentos no parecen muy sólidos y, sobre todo, son poco coherentes. En primer lugar, el reparto de los escaños entre las diferentes circunscripciones tiene, por definición, que reflejar "nuestra irregular demografía", no "suavizarla"; en segundo lugar, el "equilibrio territorial en la representación" tendría que articularse a través del Senado, que es la Cámara que la Constitución califica como de "representación territorial" (art. 69.1), pero no del Congreso de los Diputados. Eso es lo que explica que se asigne el mismo número de Senadores a las diferentes provincias, con independencia de su demografía.

La consecuencia ha sido una asignación desproporcionada de escaños en las elecciones al Congreso, que beneficia a las provincias menos pobladas y perjudica a las que tienen mayor número de habitantes, de manera que las primeras acaban teniendo un mayor número de escaños que el que les correspondería por su población. Con el ejemplo típico de la comparación de las circunscripciones de Madrid y Soria, se puede constatar que Madrid tiene un número alto de escaños (35) si se compara con Soria, a la que se asignan 3. Pero lo importante es que los electores –en las elecciones de 14 de marzo de 2004– de la circunscripción de Madrid suman 4.458.435, mientras que en Soria la cifra es de 78.535, con lo que en Madrid existe un escaño por cada 127.383 electores y en Soria uno por cada 23.560. De esta manera, los electores que integran el Cuerpo electoral de la circunscripción de Madrid no pueden sino constatar que su voto "vale" menos que el de los electores de Soria y, respecto de las candidaturas electorales presentadas, los escaños "cuestan" más.

Además, la desproporción influye de modo notable en el sistema de partidos, reduciendo el número de estas formaciones y aumentando la probabilidad de que se produzcan cómodas victorias electorales del partido mayoritario.

Por todo lo anterior, se propone la elaboración de otro "mapa electoral", distribuyendo de manera más proporcional los escaños en atención a la población de cada circunscripción, aumentando hasta 400 el número de diputados a elegir y reduciendo a uno el número mínimo asignado a cada circunscripción. Esta reforma puede llevarla a cabo el "legislador orgánico", sin necesidad de previa modificación del texto constitucional.