

Revista Latinoamericana de  
Política Comparada

ISSN: 1390-4248 • enero 2016 • Volumen N°. 11

Esta revista se edita con la participación de:

Asociación Uruguaya de Ciencia Política  
Asociación Chilena de Ciencia Política  
Sociedad Argentina de Análisis Político Revista SAAP  
Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política  
Asociación Boliviana de Ciencia Política



# Índice

---

**Editorial** . . . . . 5-9

PARTE I:  
PERSPECTIVAS TEÓRICAS

**Los sistemas electorales desde una perspectiva comparada** . . . . . 13-35  
Dieter Nohlen

PARTE 2:  
SISTEMAS ELECTORALES DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

**El sistema electoral de los Estados Unidos.  
Las raíces históricas de la fórmula mayoritaria** . . . . . 39-55  
Javier Redondo

**Chile se rediseña: breve balance de cambios  
en las reglas electorales** . . . . . 57-68  
Leticia M. Ruiz Rodríguez y Nelson Alejandro Osorio Rauld

**Notas sobre el rendimiento de  
los sistemas electorales en España (1976-2015)** . . . . . 69-107  
Lourdes López Nieto

**La búsqueda de la proporcionalidad y la gobernabilidad  
en las reformas de los sistemas electorales: los caso de  
Nueva Zelanda e Italia** . . . . . 109-131  
Irene Delgado

**La transformación de los sistemas electorales: la reforma electoral durante la transición democrática en Sudáfrica . . . . .** 133-156  
Ainara Mancebo

PARTE 3:

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

Dieter Nohlen - **Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación**  
Comentario de Alfonso Myers Gallardo . . . . . 159-162

Alicia Lissidini, Yanina Welp & Daniel Zovatto (compiladores)

**Democracias en movimiento: mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina**  
Comentario de Alejandra García . . . . . 163

# Notas sobre el rendimiento de los sistemas electorales en España (1976-2015)

Lourdes López Nieto\*

69



## Resumen:

Esta descripción y análisis del rendimiento del sistema electoral español pretende responder a sencillas preguntas ¿Qué *estaba en juego* y qué objetivos se pretendían alcanzar y evitar cuando se diseñaron los elementos básicos del sistema electoral español? Y, ¿en qué medida dichas reglas han sido funcionales para alcanzar dichos objetivos? Se pretende mostrar que el diseño básico del sistema electoral, aprobado por las Cortes del régimen autoritario, han cumplido las funciones básicas de las elecciones y los fines perseguidos. Las reglas de juego electoral han facilitado que los comicios celebrados, además de lograr representación y forjar diversos tipos de gobierno con suficiente legitimidad, permitan la alternancia política. La continuidad de dichas reglas ha canalizado los lógicos cambios del comportamiento electoral de las casi 200 elecciones celebradas durante casi cuarenta años en contextos muy diversos. Además las normas han podido sortear las históricas divisiones y discontinuidad de los dirigentes políticos, la fragilidad de las formaciones políticas y la persistencia de la política de adversarios (*adversary politics*) que habitualmente han dificultado la gobernabilidad.

**Palabras clave:** Sistema electoral, Votos y escaños, Proporcionalidad, Tipo de voto, Gobernabilidad

## Abstract:

This description and analysis on the efficiency of the Spanish electoral system pursue to answer to simple questions: Which goals were pursued by those who design the main elements of the electoral system? And to what extent these electoral rules have been useful to reach to those goals? I will try to show that the main design of the electoral system, that were approved by the last Legislature of the Francoist regime, have played the main roles of the elections and the pursued goals. The electoral rules have contributed to reach representation, different and legitimated types of governments and their partisan rotation. The stability of the aforementioned electoral rules has channeled the logic changes of the electoral behavior in nearly the 200 elections during the last forty years in quite different scenarios. In addition, the electoral rules could channeled also the historical divisions and discontinuity of the political elites, the fragility of the political organizations and the persistence of the adversary politics, that frequently had make difficult the governability.

**Key words:** Electoral System - Votes and seats - Proportionality - Type of vote- Governability

\* Profesora de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

## Introducción

Los políticos que consensuaron el sistema electoral vigente tuvieron presente la persistencia de las inercias políticas manifestadas de forma reiterada en la historia española. En efecto, el diseño del sistema electoral español aprobado en la Transición tuvo en cuenta las disfunciones y problemas del funcionamiento y representación de los partidos en la historia política española. Entre ellos la ausencia de cultura partidaria entre ciudadanos y especialmente entre los políticos, su discontinuidad y rotación de las élites políticas, la debilidad de los partidos, la fragmentación política. También la persistencia de la *política de adversarios*, es decir la dificultad para establecer consensos y apoyo de parte de la sociedad a los gobiernos mayoritarios. Como disfunción la solución frentista vinculado al rasgo anterior y utilizado por las fuerzas extremistas para forjar coaliciones de gobierno inestables. Desde el comienzo del siglo XIX las divisiones de los partidos, la polarización, la política adversarios y la inestabilidad gubernamental solo su pudo soslayar parcialmente durante la Restauración con el protagonismo y arbitraje del rey.

Las premisas antedichas sobre el diseño del sistema electoral, de otras normas y decisiones adoptadas durante la Transición, se sustentan en investigaciones históricas y sistemáticas de diversos estudiosos. En contraste con lo ocurrido en la toma de decisiones políticas adoptadas durante décadas precedentes, que tuvieron poco en cuenta experiencias, prácticas e inercias políticas precedentes, los principales artífices de la Transición como Suarez, Fernández Miranda, el Rey (Powell, 2011, Fernández-Miranda, 2015)<sup>1</sup> no ignoraron el pasado, como tampoco los constituyentes. Con independencia de las fuentes que utilizaran dichos actores, es menester destacar de entre los múltiples y numerosos estudios sobre los partidos, el relativo a los partidos y sus programas (Artola 1977). Esta investigación describe y analiza la complejidad de la vida de los partidos y las vicisitudes de estos actores desde el inicio de la historia constitucional española en 1808 hasta el comienzo de la guerra civil en 1936. Por otra parte, contamos con unas investigaciones sistemáticas sobre las élites españolas desde la Restauración hasta la democracia, que incluyen los perfiles socio-demográficos, pero también rasgos esenciales de sus trayectorias políticas (discontinuidad, personalismos, reacomodos...) (Linz, 2013).

No es posible desarrollar aquí ni la institucionalización de los partidos ni la de sus dirigentes, como tampoco el comportamiento electoral en un contexto de desafección partidista acontecidos en las democracias europeas en las últimas décadas del siglo XX (López Nieto, 2016 a). Estas son una nueva manifestación de las dificultades que tuvieron los partidos para consolidarse y las complejidades de los procesos electorales en el siglo XIX

1 Sin ánimo exhaustivo sirvan estas 2 publicaciones, entre las numerosas existentes sobre esta cuestión.



y en los comienzos del siglo XX (Varela Ortega, 2013). Sin embargo, me refiero a estas cuestiones, por cuanto considero que todo análisis de los sistemas electorales ha de tener en cuenta las vicisitudes que atraviesan sus principales actores, especialmente los partidos y élites políticas, habida cuenta las inercias y complejidades de cada época. En el caso que nos ocupa y pese a que el diseño del vigente sistema electoral tuvo en cuenta dichos precedentes, se han vuelto a manifestar algunos problemas de reacomodos y transfugismo de las élites políticas (Blanco Valdés, 2013, López Nieto, 2016b).

Como ejemplo concreto de las premisas antedichas, el alcalde desde el siglo XIX en España ha sido una figura política relevante y discutida, lo que explicaría que la decisión sobre sus poderes (fuerte, con grandes poderes o meramente gestor) y sobre su elección (directa, presidente pero aislado, o indirecta, como miembro de una corporación), hayan sido objeto de innumerables debates. A principios del siglo XIX surge la distinción entre órgano unipersonal (el alcalde) y el colegiado (el pleno, presidido por el alcalde), junto a la distinción competencial ya que el alcalde era además de presidente de la corporación, delegado del poder ejecutivo del Estado centralizado, frente a los representantes electos de la población. La historia política española muestra que cuando los sectores progresistas han tenido oportunidad de optar por la elección directa e indirecta, llegaban a la conclusión de que por sí solo el sistema electoral no era determinante. La Constitución mantuvo la ambigüedad sobre el sistema de elección del alcalde y su regulación en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LOREG) se basó en una enmienda “in voce” aprobada durante su tramitación final. Por ello, en la Transición hubo consenso sobre cualquiera de las dos opciones no sería un factor suficiente para alcanzar la democracia y autonomía local. Pesaron más la inhibición y subordinación en torno a los diversos aspectos de la cuestión local y se mantuvo la inercia histórico política sin que se modificase el esquema de funciones y relaciones entre ambos órganos en la Constitución. Ello explica las sucesivas reformas que el tema local ha sufrido tanto en la LOREG como en la Ley de Bases de Régimen Local y cuyas soluciones siguen demandando cambios. En claro contraste con la citada ambigüedad política adoptada sobre la cuestión local, los constituyentes construyeron una sólida ingeniería normativa sobre las elecciones y los partidos, que en conjunción con otros instrumentos del sistema constitucional parlamentario, como la moción de censura constructiva, han contribuido a solventar históricos problemas de gobernabilidad política.



## Breve descripción y análisis de algunos elementos del sistema electoral español (1976-2015)

Los elementos básicos del sistema electoral español, distritos y tipo de representación para la elección de las Cortes, hunde sus raíces en la Ley de Reforma Política (LRP) aprobada por los procuradores de la última legislatura del régimen autoritario franquista y refrendada por los ciudadanos españoles a finales de 1976. En ambos casos la LRP logró la aprobación mayoritaria y su primer desarrollo normativo<sup>2</sup>, regulaba la organización y procedimiento de todo el proceso electoral (censo, juntas, mesas, campaña, gastos, votación, escrutinio y reclamaciones). Además, establecía los elementos básicos de los sistemas electorales de ambas cámaras: el tamaño (350 diputados y 208 senadores), los tipos de voto (lista cerrada y bloqueada para el Congreso y lista abierta con voto limitado para el Senado), identificaba el número de los representantes de cada distrito (dos mínimo por provincia) y la utilización del principio mayoritario para la elección del Senado y el proporcional, con la fórmula D'Hont para el Congreso. Los mencionados elementos aprobados para las elecciones constituyentes (junio 1977) se constitucionalizaron (1978) y después, la organización de todas las fases del proceso electoral contenida en dicho decreto, ha conformado el cuerpo central de la (LOREG, 1985). Esta ley orgánica fue aprobada casi por unanimidad y también reguló los sistemas electorales de los comicios municipales<sup>3</sup>. Cuando España accedió a la Unión Europea en 1986, incluyó las normas para la elección de los eurodiputados al amparo del mismo tipo de voto y fórmula proporcional. Es menester destacar además, que el consenso, pragmatismo e inercia política que predominaron durante la Transición, explicaría que los sistemas electorales para la elección de los parlamentos autonómicos optaran por incorporar el mismo principio proporcional y la fórmula, así como el tipo de voto, lista cerrada y bloqueada. En estas cuatro décadas la LOREG ha sido reformada puntualmente sin que se hayan modificado sus elementos básicos<sup>4</sup>. Los cambios introducidos han ido encaminados a dar respuesta a cuestiones políticas, en ocasiones partidistas, a disfunciones de la práctica electoral<sup>5</sup> o a todo tipo de demandas de regeneración política que habitualmente se incrementan durante las crisis económicas<sup>6</sup>.

2 Decreto –Ley 20/1977 de 18 de marzo.

3 La elección de los concejales de los municipios más pequeños utiliza la lista abierta con voto limitado y el sistema mayoritario.

4 Por 14 leyes orgánicas y por una sentencia del Tribunal Constitucional.

5 Entre las primeras el reconocimiento del derecho de voto a los ciudadanos europeos residentes para las elecciones al Parlamento Europeo; entre las segundas, la composición de la papeleta de las candidaturas para el Senado o las sucesivas reformas de la financiación en las campañas debido a casos de corrupción o por crisis económica (López Nieto, 2011).

6 La ley 3/2015 modifica además de la LOREG, otras leyes orgánicas (partidos, financiación...) vinculadas a los partidos y los representantes.



El sistema electoral español pactado y refrendado pretendía sortear las disfunciones que las reglas de juego históricas habían producido sobre la gobernabilidad habida cuenta la polarización y vigencia de la cultura de adversarios. También se pretendía limitar los efectos de las divisiones, discontinuidad y reacomodos de las élites políticas en las frágiles organizaciones partidistas. Por ello cabe preguntar ¿Cuáles son las razones que explican la continuidad de los principios informadores del sistema electoral? Una primera respuesta es que se han alcanzado los tres objetivos políticos de toda elección: representación, legitimación y gobierno en los 189 procesos electorales celebrados en España. En concreto, el número de candidaturas ha aumentado en todas las elecciones. El sistema de partidos predominante ha sido bipartidista, en ocasiones perfecto y en otros momentos y ámbitos ha tenido un carácter imperfecto. Los votos sin representar han sido pocos. Ha habido alternancia política en los gobiernos nacionales y en la práctica totalidad de los autonómicos<sup>7</sup>. En el 45,5% de las 11 elecciones legislativas y en 65 casos (41%) de las 159 autonómicas ha habido gobiernos sustentados por mayorías absolutas. En los demás, ha predominado la estabilidad de los gobiernos nacionales, autonómicos y municipales con diversos modelos de ejecutivo, incluso cuando no se alcanzaron mayorías absolutas. En el ámbito nacional, siempre ha gobernado el partido más votado y en el autonómico ha ocurrido lo mismo salvo en 24 ocasiones (31%) como veremos al final. No es posible todavía conocer las cifras concretas de los tipos de gobiernos municipales en las diez elecciones celebradas en los 8.000 municipios, aunque como mostraremos más adelante es posible conocer que en los municipios más poblados se han alternado los gobiernos mayoritarios con otros diversos.

Este balance inicial positivo entre los objetivos perseguidos y la estabilidad de los elementos básicos de los sistemas electorales, explicaría como ocurre con la mayoría de las reglas de juego electoral de los países democráticos, que los resultados hayan ido acompañados de lógicas disfunciones. Los defectos que han concitado mayor acuerdo son: desproporcionalidad, reducción del número efectivo de partidos y la rigidez del voto.

### *La desproporcionalidad y el tamaño de los distritos*

La combinación de dos elementos básicos del sistema electoral español, como la presencia distritos “pequeños”, (inferiores a siete escaños), en el caso del Congreso de los Diputados, con un mínimo inicial de escaños y la utilización de la fórmula proporcional D’Hont, genera efectos desproporcionales (Delgado, 2012), pero contribuye a obtener gobernabilidad. Sin embargo, la mayoría de la población reside en distritos donde la proporcionalidad

7 Hasta diciembre de 2015 la única excepción es Andalucía





es alta y también en distritos pequeños donde la competencia entre partidos ha sido en ocasiones alta. Solo se utiliza la fórmula mayoritaria para la elección de una parte de los senadores, de dos diputados nacionales. En el caso de los distritos autonómicos carecen de mínimo inicial y la mayoría son medianos y grandes. La mayoría de los distritos para elegir a los concejales son pequeños, pero en ellos reside un número pequeño de la población.

### *Reducción del número de partidos y votos no aprovechados*

El sistema electoral español excluye el aprovechamiento de los restos, opción que reforzaría la histórica fragmentación de los partidos y también la gobernabilidad, si bien los votos sin representación son siempre pocos aunque pertenecen a numerosas candidaturas. En efecto, el número de listas que concurren a los diversos comicios son muy numerosas debido a los incentivos y facilidades que ofrece el sistema electoral para concurrir<sup>8</sup>. Además los votos residuales de las formaciones mayoritarias superan los votos de aquellas candidaturas que no alcanzan representación.

### *Rigidez del tipo de voto*

El tipo de voto que se utiliza para la elección de la mayoría de los representantes es la lista cerrada y bloqueada, que refuerza el papel de los partidos en el reclutamiento de los candidatos para tratar de limitar la histórica práctica de discontinuidades, transfugismo y reacomodos. Pese a lo cual estas prácticas han continuado incluso en el caso de los electos. La lista abierta con voto limitado para elegir a los 208 senadores y a los concejales de los municipios más pequeños, apenas se utiliza por los electores pese a las reiteradas demandas de desbloqueo de la lista o de voto único.

En suma, la práctica totalidad de los representantes políticos españoles se elige por medio de dos elementos comunes: la lista cerrada y bloqueada y la fórmula D'Hont. Por el contrario, el tamaño de las cámaras y de los distritos, que influyen en la traducción de votos en escaños, son diversos. De manera recurrente y coincidiendo con periodos de crisis económica que suele ir acompañada de manifestaciones de desafección política, desde diversos sectores minoritarios de la sociedad y desde algunas formaciones políticas, surgen críticas hacia los sistemas electorales vigentes acompañadas de propuestas reforma de uno o de sus

<sup>8</sup> Los requisitos para concurrir son escasos, como también lo son para acceder a diversos recursos de la campaña electoral (acceso a recursos materiales o propaganda en medios de comunicación públicos) y no se exige ningún tipo de fianza.



tres elementos básicos. Dichos reproches se centran en las limitaciones de la proporcionalidad, en los votos que no se aprovechan y en el protagonismo de los partidos en la formación de las candidaturas. Dado que dichos juicios suelen ser deficientes y parciales, pasamos a matizarlos y concretarlos con datos de la práctica política-electoral para los diversos tipos de procesos habidos en estas casi cuatro décadas: elección de los diputados al Congreso, de los parlamentarios autonómicos, de los europarlamentarios y de los concejales.

## La desproporcionalidad y el tamaño de los distritos

### *Congreso de los Diputados*

El Decreto-ley 20/1977 que reguló las primeras elecciones estableció el tamaño inicial de esta cámara (350 diputados) que se ha mantenido invariable desde entonces pese a que la Constitución (1978) estableció la posibilidad de que esta cifra llegara a 400 miembros<sup>9</sup>. La LRP establecía que los distritos serían las provincias a las que se asignaría un número mínimo inicial, que se concretó en el citado Decreto ley para las elecciones constituyentes en dos. Sin embargo, la mayoría de la población reside en distritos donde la proporcionalidad es alta y también en distritos pequeños donde la competencia entre partidos ha sido en ocasiones alta. En todo caso, un tercio de los distritos han sido “pequeños” ya que eligen menos de siete escaños (33, 66,7%). Como antes de cada elección se redistribuyen los escaños en función de los cambios de población la situación para las elecciones de 2015 es de 35 distritos “pequeños”<sup>10</sup>. La proporcionalidad en dichos distritos es limitada, si bien la competencia de varias candidaturas en algunos de ellos, de forma ocasional o en todas las elecciones ha permitido la representación proporcional de dichas listas. Tal es el caso de varios distritos “pequeños” (inferiores a 7 escaños): en los más pequeños (tres escaños) en cinco casos hubo tres partidos parlamentarios, en Avila donde en las dos primeras elecciones Unión de Centro Democrático (UCD) fue partido predominante, el Centro Democrático y Social (CDS) logró después suficientes votos para mantener un escaño en los tres siguientes comicios. En Zamora ocurre en una de las elecciones en las que aumentó el número de escaños y en Segovia se produjo una alta competitividad entre los tres partidos<sup>11</sup> (ver tablas en López

9 Las simulaciones que se han hecho sobre 400 diputados, fórmulas diversas y asignación de un solo escaño mínimo por distrito no modifican sustancialmente los resultados (Montero y Riera, 2008)

10 Tres provincias que elegían 7 escaños han perdido población y habrían incrementado a 36 los distritos “pequeños”, si bien uno pequeño ha aumentado en 2, Baleares. El distrito de Soria en 2015 solo tiene los dos escaños mínimos.

11 Como ejemplo para futuros estudios cabe indicar que en estos casos los partidos estuvieron sustentados por porcentajes de voto superiores al 15% aunque la distancia entre el segundo y tercer partido fue diversa.





Nieto, 2016a). En el tramo de las provincias de cuatro escaños, dos de ellas han tenido un sistema tripartidista, caso de Alava en todas las elecciones, donde el primer partido siempre obtuvo dos escaños, menos en 2011 cuando se forjó un sistema cuatripartidista. Ha habido tripartidismo en Lérida en diez elecciones. El sistema electoral ha podido traducir en escaños los votos hacia los dos grandes partidos de ámbito nacional<sup>12</sup> y uno nacionalista, cuyos apoyos han ido cambiando dando lugar a cuatro casos de alternancia. En los otros cuatro distritos de este tramo, solo en dos casos (La Rioja y Salamanca) un tercer partido logró representación, aunque en ambas circunscripciones solo ha habido dos casos de alternancia. Los sistemas de partido en los distritos de cinco y seis escaños refuerzan el cuestionamiento del peso del tamaño distrito sobre la representación, aunque es positiva la asociación entre pluripartidismo cuando hay competencia entre varios partidos, que con frecuencia han sido formaciones nacionalistas o regionalistas. Ciertamente en todas las elecciones en Tarragona, en 9 casos en Las Palmas, en 6 casos en Navarra y en 7 ocasiones en Gerona se ha producido un pluripartidismo, de nuevo integrado por las dos grandes formaciones de ámbito nacional (UCD-Alianza Popular (AP) –Partido Popular (PP) y Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y alguna formación nacionalista<sup>13</sup>. Pero en otros once casos hubo tripartidismo sin la presencia de formaciones nacionalistas, lo que exige profundizar en el estudio de la competitividad entre los partidos parlamentarios y la distancia de votos entre ellos, especialmente en estos pequeños distritos que presumiblemente impiden la presencia de terceros partidos. En efecto, es menester examinar de forma sistemática la distancia en votos entre el tercer partido con representación parlamentaria y los siguientes (cuarto, quinto...) y también cuantos partidos superaron la barrera y no alcanzaron representación, (López Nieto, 2016<sup>a</sup>, asunto que sigue en estudio.

Otra forma de aproximarse al análisis electoral consiste en analizar el efecto que tiene el sistema electoral cuando traduce los votos en escaños. En la tabla nº 1 se recoge de forma agregada la prima positiva que obtienen los dos primeros partidos de la relación entre porcentaje de escaños y votos. Teóricamente en un sistema proporcional puro todos los partidos tendrían carecerían de dicha ventaja, si bien en ese tipo de sistemas (Holanda o Israel) la gobernabilidad es mucho más compleja y difícil y además esto no ocurre siempre para la totalidad de los votos. La ventaja fue mayor en las dos primeras elecciones y en general cuando hay menor competitividad. También se advierte que el primer partido tiene una prima mayor que el segundo.

12 Si aceptamos que AP –PP heredaron buena parte del electorado de Unión de Centro Democrático.

13 En Gerona de dos partidos nacionalistas en las tres últimas elecciones. Incluimos el caso de este distrito canario, pese a que es sabido que Coalición Canaria (CC) en buena medida es heredero de la UCD y CDS; algo parecido ocurre en ocasiones en Navarra, no así en 1986 cuando Herri Batasuna (HB) logró un escaño y en las tres últimas elecciones cuando hasta dos formaciones nacionalistas lograron representación.

**Tabla 1. Algunos efectos agregados del sistema electoral sobre los dos primeros partidos: elecciones legislativas y las primas negativas de los 3º (PCE-IU) y 4º partidos (AP-UCD-CDS, UPYD ) 1977-2011**

Año	1º partido	Nº y % votos	Nº y % esc	Prima (+)	2º partido	Nº y % votos	Nº y % esc	Prima (+)	%Vot prima(-) 3º	%Votprima (-) 4º *
1977	UCD	6.337.288 34,6%	166 47,4%	+12,8	PSOE	5.358.781 29,3%	118 33,7%	+4,4	9,3% -5,7	8,2% -4,6
1979	UCD	6.268.890 34,9%	168 48,0%	+13,1	PSOE	5.469.813 30,5%	121 34,6%	+4,1	10,8% -6,1	6,6% -2,9
1982	PSOE	10.127.392 8,4%	202 57,7%	+ 9,3	AP	5.548.377 26,5%	107 26,5%	+4,1	4,0% -1,1	9,5%* -3,4
1986	PSOE	7.601.985 44,6%	184 52,6%	+ 8,0	AP	5.247.677 26,3%	105 30,0%	+3,7	4,6% -2,0	9,2% -5,4
1989	PSOE	8.115.568 39,9%	175 50,0%	+10,1	PP	5.285.972 25,9%	107 30,6%	+4,7	9,1% -4,8	7,9% -4,0
1993	PSOE	9.150.083 38,8%	159 45,4%	+ 6,7	PP	8.201.463 34,8%	141 40,3%	+5,5	9,6% -5,1	-----
1996	PP	9.716.006 38,8%	156 44,6%	+ 5,8	PSOE	9.425.678 37,6%	141 40,3%	+ 2,7	10,5% -6,0	-----
2000	PP	10.321.178 44,5%	183 52,3%	+ 7,8	PSOE	7918.752 34,2%	125 35,7%	+1,5	5,8% -2,6	-----
2004	PSOE	11.026.163 42,6%	164 46,8%	+ 4,2	PP	9.763.144 37,7%	148 42,3%	+ 4,6	4,9% -1,4	-----
2008	PSOE	11.288.698 43,9%	169 48,3%	+ 4,4	PP	10.277.809 39,9%	154 44,0%	+4,0	3,8% -0,6	1,2% -0,3
2011	PP	10.866.566 44,1%	186 53,1%	+9,0	PSOE	7.003.511 28,4%	110 31,4%	+3,0	6,9% -3,1	4,7% -1,4

(\*) La ausencia de los diputados de HB en el hemiciclo, permite que el PSOE tenga la mayoría absoluta con 175 escaños. Fuente: López Nieto, L. Actualización sobre 2012 \*: en 1982 UCD obtuvo 6,7% y prima negativa -3,1, se ha sumado a lo que obtuvo el CDS, 2,8% y -0,6

Obviamente el dato relativo a la distorsión o desproporcionalidad que produce el sistema electoral se obtiene del número de votos obtenidos por los dos primeros partidos en todas las elecciones legislativas, así como el número de escaños logrados en el Congreso. Y junto a la prima positiva, la tabla recoge las primas negativas agregadas (-) que en este caso afecta a las formaciones tercera y cuarta que concurren en todo el ámbito nacional. Estas candidaturas han estado penalizadas cuando no han podido competir con las dos fuerzas mayoritarias en los distritos pequeños. En la mayoría de estas circunscripciones, la distancia entre los dos primeros partidos y el tercero, es muy grande, lo que no ocurre como he señalado antes, cuando la competencia entre los formaciones es alta, es decir cuando obtienen similar número de votos. Las primas negativas han afectado especialmente al Partido Comunista de España (PCE), luego denominado Izquierda Unida (IU), especialmente en las elecciones constituyentes (1979) y en los competidos comicios de 1996, en los que esta formación logró la mayor cantidad de votos 2.639.774 de este periodo.



*La desproporcionalidad y el tamaño de los distritos en los parlamentos autonómicos*

Todas las Comunidades Autónomas (CCAA) tienen recogidos aspectos de sus sistemas electorales en los Estatutos de Autonomía y todas menos Cataluña han aprobado leyes electorales en las que forma sistemática se recoge las normas de los comicios. Los sistemas electorales autonómicos comparten los rasgos básicos de los restantes procesos españoles, en los que se ha socializado la ciudadanía, cuestión sin duda a tener en cuenta, cuando se plantean iniciativas de reforma de las normas electorales. Los elementos del sistema electoral que comparten y son comunes a todos los sistemas electorales en todo tipo de comicios que se celebran en España son: el tipo de voto, que es la lista cerrada y bloqueada y la fórmula para la atribución de votos en escaños, que es la D'Hondt.

Los otros tres elementos de todos los sistemas electorales, el tamaño del parlamento, es decir el número de diputados a elegir, el tipo y tamaño del distrito, así como la barrera electoral, varían en mayor o menor medida entre los diversos sistemas electorales autonómicos, e incluso en algunos casos pueden cambiarse como de hecho ha ocurrido en algún caso. Esta diversidad y casuística responde en cada CCAA a diversas lógicas con las que los dirigentes políticos hubieron de enfrentarse al legislar y definir estos importantes elementos del sistema electoral. Las razones y fundamentos de estas cuestiones se pueden encontrar en limitaciones de carácter jurídico, pero también en argumentos que abarcan muchas otras ramas de las ciencias sociales (geográficos, demográficos, históricos, sociales y políticos), que además suelen combinarse o acumularse. En todo caso, el resultado es complejo y fruto de los consensos alcanzados en la transición política. Las explicaciones y fundamentos de las decisiones adoptadas se pueden encontrar en los debates parlamentarios (diarios de sesiones de las Cortes o de los parlamentos autonómicos) producidos con ocasión de la discusión de estas normas electorales o en algunos análisis concretos.



Tabla 2. Elementos diferentes de los sistemas electorales autonómicos, 1980-2015

Nombre de las cámaras autonómicas	Nº escaños	Distritos: tipo y número	Tamaño distritos	Nº esc / distrito	Barreras
Parlamento de Andalucía	109	Provinciales 8	Huelva y Jaén Almería y Córdoba Granada Cádiz Málaga Sevilla	11 12 13 15 17 18	3% distrito
Cortes de Aragón *	67	Provinciales 3	Huesca Teruel Zaragoza	18 14 35	3% distrito
Junta General del Principado de Asturias	45	Zonas 3	Oriente Occidente Centro	5 6 34	3% distrito
Parlamento de las Islas Baleares *	59	Insulares 4	Formentera Ibiza Menorca Mallorca	1 12 13 33	5% distrito
Parlamento de Canarias	60	Insulares 7	Fuerteventura Lanzarote Gran Canaria Hierro La Gomera La Palma Tenerife	7 8 15 3 4 8 15	3%CA o 20 distrito
Parlamento de Cantabria *	35	Unico		35	5% CA
Cortes de Castilla Mancha *	33	Provinciales 5	Cuenca y Guadalajara Albacete C. Real Toledo	5 6 8 9	3% distrito
Cortes de Castilla León*	84	Provinciales 9	Soria Segovia Avila, Palencia, Zamora Burgos y Salamanca León Valladolid	5 7 7 11 14 15	3% distrito
Parlamento de Cataluña	135	Provinciales 4	Lérida Gerona Tarragona Barcelona	15 17 18 85	3% distrito
Asamblea de Extremadura*	65	Provinciales 2	Cáceres Badajoz	29 36	3% distrito





Parlamento de Galicia *	75	Provinciales 4	Orense Lugo Pontevedra La Coruña	14 15 22 24	3% distrito
Asamblea de Madrid ***	129	Distrito único		129	5% CA
Asamblea Regional de Murcia *	45	Zonas 5	Quinta Cuarta Primera Segunda Tercera	2 4 7 11 21	5% CA
Parlamento de Navarra	50	Distrito único		50	3% CA
Parlamento del País Vasco *	75	Provinciales 3	Alava Guipúzcoa Vizcaya	25 25 25	3% distrito
Parlamento de la Rioja *	33	Distrito único		33	5% CA
Cortes Valencianas	99	Provinciales 3	Castellón Alicante Valencia	24 35 40	5% CA

Fuente: López Nieto, L. actualización sobre 2012 ; elaboración propia sobre fuentes oficiales. (\*) El número total de escaños en las siguientes CCAA se modificó por diversos motivos en las elecciones de 1983 Aragón tuvo inicialmente 66 escaños, Baleares 54; Cantabria 44, Castilla la Mancha tuvo 44, Murcia 43 y la Rioja 35; en las elecciones de 1981 y de 1985 Galicia tuvo 71 y desde entonces 75; Castilla León ha perdido dos escaños desde 1983, aunque en 2011 aumentó uno en Segovia. En los primeros comicios vascos (1980) cada distrito tuvo 20 escaños y desde entonces cada uno 25. (\*\*\*) En la Comunidad de Madrid su Asamblea tuvo 94 escaños en las elecciones de 1983; 96 en las de 1987; 101 en las de 1991, 103 en las de 1995, 102 en las de 1999, 111 en las de 2003, 9 más en 2008 y 129 en 2011 y 2015. En la Comunidad Valenciana ha aumentado 10 en 2008 y Castilla León 11/ Castilla la Mancha reformó su ley electoral en 2008 y la cámara aumentó 2 escaños en las elecciones de 2011. En la siguiente legislatura se aprobó una reforma estatutaria que establece el máximo de escaños en 35 y el mínimo en 25 (2013) y la ley electoral los redistribuye tal como consta en el cuadro; Cantabria disminuyó en tres escaños el tamaño de su cámara también en la VIII Legislatura. Por su parte, Extremadura ha redistribuido los escaños entre ambas provincias por los cambios de población, como también en la Región de Murcia: la quinta ha perdido uno que ha pasado a la tercera.

El tamaño de los parlamentos es diverso y así va desde el catalán, que es el más grande (135 escaños) al de la Rioja con 33, en todo caso todos tienen un gran tamaño lo que favorece en principio el funcionamiento proporcional de los mismos. Pero la relación entre los electores y los diputados es diversa porque el tamaño de la cámara y la distribución de escaños por distritos, se debe a factores complejos y ha cambiado en algunas CCAA a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en 2003 el número total de parlamentarios autonómicos fue de 1.186, veintidós más que en las primeras elecciones autonómicas. En 12 CCAA ha cambiado el número de escaños al menos una vez: a veces aumentan, como ocurrió en 2008 en Castilla León y Comunidad Valenciana mientras que en La Rioja disminuyeron (toda la casuística está recogida en las fuentes en la Tabla nº2). El caso más paradigmático

de alteración del número de escaños se produce en la Asamblea de Madrid, ya que tal como establece su Estatuto de Autonomía el número de diputados se define en función de la población y por ello en cada elección ha variado, casi siempre ampliándose, especialmente en las de 2003 y solo en las de 1999 disminuyó al haber perdido población. Como veremos, esta decisión tiene diversas consecuencias, ya que por una parte permite que se mantenga el mismo coeficiente electoral, es decir la relación electores diputados y la proporcionalidad. Pero al mismo tiempo, y como ocurrió en las elecciones de 2003, alcanzar la mayoría absoluta exige conseguir un mayor porcentaje de votos, lo que en este caso ha perjudicado al primer partido en favor del tercero. Por su parte, las Cortes de Castilla León han perdido dos escaños desde las primeras elecciones autonómicas y han ido redistribuyendo escaños en función de los cambios de población, aunque en las últimas aumentó un escaño en Valladolid<sup>14</sup>. En otras CCAA estas alteraciones afectan solo a la redistribución de los escaños entre los distritos, sin que se modifique el tamaño del parlamento; este sería el caso de CA de Aragón en 2003, donde Zaragoza habría incrementado un escaño en detrimento de Teruel y también en la Comunidad Valenciana donde los diputados de Castellón sumaron un diputado y Valencia lo perdió. Así mismo, en 2008 Asturias y Murcia han redistribuido los escaños entre sus distritos<sup>15</sup>. En otras siete CCAA (Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla la Mancha, Galicia, Murcia y La Rioja) por razones diferentes, también se altera el número inicial de parlamentarios, aumentando el tamaño de la cámara, menos en Cantabria y la Rioja, que reducen cinco y dos escaños respectivamente. En estos casos no se han producido modificaciones después. En suma, la mayoría de las CCAA ha cambiado el tamaño de la cámara en algún momento.

Además hay tres tipos diferentes de distritos, uni-provinciales, provinciales e insulares. Entre los primeros hay dos modelos. En dos de ellos Asturias y Murcia han establecido distritos electorales en sus territorios de tamaño diverso, ya que en el primer caso una de las circunscripciones engloba las dos ciudades más pobladas de la CCAA (Oviedo y Gijón) y en el otro Murcia y Cartagena forman parte de distintos distritos. Este tipo de distribución de escaños podría basarse en criterios objetivos, como la población, o por el contrario beneficiar a un tipo de municipios en detrimento de otros<sup>16</sup>. Las cuatro restantes CCAA uniprovinciales (Cantabria, Madrid, Navarra y La Rioja) utilizan todo el territorio como distrito único. Las demás CCAA peninsulares tienen las provincias como circunscripción electoral, por lo que este tipo de distrito es el mayoritario. En las dos CCAA insulares cada isla constituye un

14 Por ejemplo Zamora llegó a tener 8 procuradores y hoy tiene un menos y por su parte Burgos hoy tiene 11, uno más.

15 En Asturias la zona Occidente perdió un escaño a favor de la zona Centro y en la Región de Murcia la zona segunda aumentó un escaño en detrimento de la zona tercera y recientemente la quinta ha perdido uno que ha pasado también a la 3ª

16 Por ejemplo, los núcleos urbanos en detrimento de los rurales o al contrario.







distrito y por lo tanto en Canarias hay 7 distritos y en Baleares cuatro. Otra variable a tener en cuenta por su influencia en los posibles efectos proporcionales de la fórmula D'Hondt y en consecuencia en el sistema electoral es el tamaño de los distritos. Conviene recordar que en aquellos que eligen menos de seis diputados, producirían efectos mayoritarios, generando primas positivas a los dos primeros partidos. Solo once distritos el (17%) de los 64 que son pequeños, cifra muy inferior a la de sus equivalentes en las elecciones generales, cuestión que en teoría explicaría que los sistemas electorales autonómicos fueran más proporcionales que los de las elecciones generales. El 40% de los distritos son grandes (más de 15 escaños) y en ellos y en los intermedios los partidos parlamentarios conseguirían un porcentaje de escaños equivalente al de los votos. Sin embargo, esta premisa en la práctica puede verse afectada por otras variables, que también influyen en el rendimiento y efectos del sistema electoral en su conjunto. Entre ellos, estaría el coeficiente electoral, esto es el cociente entre el censo electoral y los escaños a repartir en cada distrito. En la mayoría de los casos, los escaños se atribuyen en función de la población, pero como hemos visto, la mayoría de los distritos no se ha modificado, aunque en algunos de ellos después de más de veinte años se han podido producir cambios en la población. Pero además algunos distritos no tuvieron en cuenta la población cuando se diseñaron. El caso más paradigmático de inadecuación entre el censo y los escaños lo constituye el País Vasco, donde aduciendo razones históricas, cada provincia está representada por el mismo número de diputados con independencia de las diferencias de población. En las CCAA insulares, cada isla, por pequeña que sea tiene representación en su respectivo parlamento, cuestión que tiene importantes efectos en el funcionamiento del sistema electoral ya que en las islas pequeñas, el coste del escaño es menor que en las grandes, especialmente en el caso de Formentera, en el Hierro y en la Gomera. El problema es que la alternativa, es decir si los electores de esas islas carecieran de diputados, se generarían desigualdades.

Independientemente de las razones, incluidas las jurídicas, que se hayan utilizado para mantener o alterar el tamaño de los parlamentos y de los distritos autonómicos, lo cierto es que cualquiera que hubiese sido la decisión adoptada habría tenido influencia en la representación. ¿En qué aspectos habría podido influir?. Por una parte en el cociente electoral, esto es el número de electores por escaño. De acuerdo con los datos de 1991 las cuatro CCAA más pobladas tenían los cocientes electorales mayores, mientras que en Baleares, Navarra y La Rioja, estos eran muy pequeños, es decir cada diputado representaba a un número pequeño de electores<sup>17</sup>. Desde entonces los cambios en la población pueden haber alterado estos cocientes<sup>18</sup>, aunque no siempre la ampliación del número de escaños dismi-

17 Andalucía, 45.941; Cataluña, 35.842; Madrid, 37.937 y la Comunidad Valenciana 32.676; por el contrario el cociente electoral en Baleares era de 9.585, en Navarra de 8.242 (Montero, Llera, y Torcal, 1993)

18 Por ejemplo el cociente en Cataluña en las celebradas en 1999 se incrementó en casi 4.000 electores por diputado, fue de 39.212; en el caso de la CA de Madrid el nuevo cociente en 2003 fue de 40.149, es decir a pesar del aumento de escaños el cociente ha crecido, lo mismo que en Navarra que fue de 9.626, aunque en

nuye los citados cocientes. Por ello lo importante es determinar este indicador al inicio del nuevo sistema electoral, porque luego la inercia política se establece y es difícil cambiarla. No obstante, ya hemos señalado que en cada CCAA determinados factores explican que no se haya alterado el tamaño de la cámara, aunque en algunas se ha redistribuido los escaños. Como es sabido todos los elementos de los sistemas electorales producen efectos políticos y a veces los promotores de un determinado cambio en los mismos, por ejemplo en el tamaño de la cámara, pueden verse perjudicados. Otras veces, las modificaciones son beneficiosas, para unas o para todas candidaturas. Por ejemplo casi todos los parlamentos tienen un número impar de escaños aunque no fue así en las primeras elecciones<sup>19</sup> ni en las Cortes de Castilla León hasta la ampliación del escaño por Valladolid en 2008, lo que puede significar que los cambios pretendían entre otras cosas obviar empates en las decisiones que allí se adoptan cuando no hay un partido mayoritario. En otros casos las alteraciones, por ejemplo la redistribución entre distritos podría afectar a la gobernabilidad.

El alcance de la barrera electoral es otro de los elementos de los sistemas electorales autonómicos que son diferentes y que solo en un caso se ha modificado. Todas las CCAA han introducido una barrera mínima de votos para acceder al reparto de escaños, aunque esta es diversa, (Tabla nº 2). La barrera excluye del reparto de escaños a las formaciones que no hayan alcanzado el 3% de los votos válidos del distrito o el 5% de la CA, en el caso de las uni-provinciales. Las excepciones la presenta el País Vasco y en las CCAA insulares. En el primer caso, que establecía hasta las elecciones de 2001 un 5% por distrito y lo rebajó al 3% para conseguir el acceso al reparto de escaños de IU, quién entró de esta forma en el necesario gobierno de coalición. En la CA de las Islas Baleares, cada isla constituye un distrito y en cada uno se exige un 5% desde la modificación de la ley electoral en 1995 que lo subió del 3% anterior. Sin embargo, esta alteración no impidió que las fuerzas parlamentarias preexistentes accedieran al reparto. La Comunidad Canaria exige un 20% en cada distrito o un 3% en la CA. El objetivo de esta barrera es compartido con el resto del sistema electoral español, evitar una excesiva fragmentación parlamentaria. Sin embargo, su influencia es diversa, ya que como hemos señalado, los distritos y parlamentos son grandes lo que en principio favorece la proporcionalidad del sistema, que existan más partidos parlamentarios y que pocos votos queden sin representación.

### *La desproporcionalidad y el tamaño de los distritos en los Entes locales (EELL)*

¿En qué medida el tamaño de los distritos en las elecciones locales favorecen o perjudican la proporcionalidad de este sistema electoral?. Para responder a esta cuestión, se analiza un

---

este último caso no se haya ampliado el número de escaños.

19 Aragón, Baleares y Cantabria.





indicador que permite verificar la representatividad del sistema electoral a partir del análisis de la proporcionalidad del sistema local. Utilizamos como referencia la distribución de la magnitud de los distritos para las elecciones de 1995, que son las intermedias del periodo analizado. Como se muestra (tabla nº 3) el sistema electoral se asienta mayoritariamente en circunscripciones cuyo tamaño es superior a 7 y por tanto, distritos en los que la fórmula D'Hondt puede funcionar proporcionalmente.

Las variaciones de estas cifras en las elecciones anteriores y sobre todo las posteriores, que mostrarían el aumento de la población en los municipios más grandes, no modifica el reparto esencial que se recoge en esta tabla. La mayoría de las circunscripciones (71%) eligen casi todos los concejales (86%) en distritos grandes, de más de siete escaños, en los que reside la práctica totalidad de la población española. Estos datos permiten plantear la hipótesis del carácter representativo del sistema electoral local español.

**Tabla 3. Magnitud de las circunscripciones en elecciones locales en 1995**

Tamaño distrito	Nº y de municipios		Nº y % de concejales		Nº y % de Habitantes	
Hasta 5 concejales	2.329	29%	9.187	13,9%	608.096	1,1%
De 7,9 y 11 concejales	4.599	57%	37.323	56,8%	6.260.598	15,2%
De 13 a 17 concejales	848	10%	12.224	18,6%	8.065.835	20,1%
De 21 concejales	171	2%	3.660	5,6%	25.897.405	64,1%
De 25 y más concejales	120	2%	3.219	5,1%		
<b>Total</b>	<b>8.067</b>		<b>65.613</b>		<b>40.831.934</b>	

Fuente: López Nieto, 2015 (elaboración sobre datos de Delgado, 2012 y para la población dato del INE 1991)

Los municipios menores de 250 habitantes han utilizado un sistema electoral distinto y representa casi un tercio de los municipios y un 14% de concejales, pero en ellos solo residen 600.000 habitantes. Se trata de un sistema mayoritario con voto de lista limitado, que genera unas primas positivas especialmente para el primer partido en votos, que ha sido el PP y en menor medida para el PSOE (tabla nº 4). Sin embargo, las primas negativas para el tercer partido (IU), que no se ha presentado en la mayoría de estos municipios, son pequeñas. Además, este sistema electoral mayoritario ha permitido que numerosas candidaturas independientes de ámbito local concreto hayan conseguido representación con muy pocos votos. En las primeras elecciones locales de 1979, Alianza Popular (AP) que concurrió solo en un número muy pequeño de municipios, obtuvo en los municipios menores de 10.000 habitantes el 24% de los votos, el 10% en los intermedios y porcentajes superiores en las urbes más grandes. Estos porcentajes se mantuvieron estables en las siguientes elecciones

hasta las de 1995, momento a partir del cual se manifiesta una notable competitividad entre las dos principales fuerzas políticas, si bien con notables rasgos de continuidad por tramos de población.

Los resultados reales agregados de las tres elecciones celebradas en la década de los noventa de las tres principales formaciones políticas PSOE, PP e IU en los cinco principales tramos o tamaños de municipios. En concreto, se presenta agregado en el ámbito nacional el porcentaje de los votos así como la prima que resulta de la diferencia de estos y el de los escaños. Si el sistema electoral tuviera una proporcionalidad pura, la prima sería cero para todos los partidos, circunstancia que no suele ocurrir en la práctica política. Con frecuencia los partidos con más votos suelen tener una prima positiva, es decir tienen un porcentaje superior de escaños al de votos, están sobrerrepresentados en mayor o menor medida. Ello implica que otras formaciones tienen un porcentaje de escaños inferior al de votos, es decir están infrarrepresentados.

El conocimiento de estos datos agregados por tramos, el tamaño de las primas, el carácter positivo o negativo de estas, a quién y cómo afectan, permite analizar los resultados y ofrecer una información esencial antes de plantear cualquier tipo de reforma electoral. Para evaluar el grado de representatividad y legitimidad del vigente sistema electoral es menester conocer tanto los efectos de los elementos básicos de mismo como los debidos al sistema de partidos de cada municipio y la competitividad o distancia entre ellos (Tabla No. 4).

La presentación de los datos reales de las tres elecciones de los años noventa aporta respuestas evidentes sobre las singularidades del comportamiento en las elecciones municipales dependiendo del tamaño de los municipios. Entre ellas que cuando el PP consigue superar en porcentaje de votos al PSOE en las elecciones de 1995 y 1999, obtiene mejores resultados en los municipios menores de 20.000 especialmente en los más pequeños (hasta 250 habitantes). La prima electoral o ventaja electoral en términos de escaños (diferencia entre el porcentaje de escaños menos el porcentaje de votos datos en negro) solo beneficia al PP en los municipios inferiores a 20.000 habitantes. En las elecciones de 1995 y 1999 el PP también obtuvo mejores resultados en las ciudades de más de 50.000 habitantes.

El PSOE obtiene mejores resultados que el PP en los municipios de entre 20.000 a 50.000 habitantes en las elecciones de 1991, cuando ganó dichas elecciones, pero también en las dos siguientes. La prima o ventaja en escaños del PSOE en los municipios medianos y en los grandes siempre le beneficia y supera la prima del PP, incluso cuando este último consigue más votos. La tercera formación, IU, ha estado penalizada en todos los tramos de población en las tres elecciones, aunque las primas negativas han sido pequeñas. Ello se explica tanto porque el sistema electoral es bastante proporcional, pero también porque esta formación selecciona la presentación de candidaturas en municipios donde puede obtener representación. Recordemos que en las elecciones locales de 1995 (y en las legislativas de



1996) esta coalición obtuvo el mayor número de votos, casi 2.600.000 de todas las elecciones celebradas.

**Tabla 4. Distribución del voto en elecciones municipales de los años noventa por tramos de población.**

Tramos municipios	PP			PSOE			IU		
	Años electorales	1991	1995	1999	1991	1995	1999	1991	1995
Hasta 250 habitantes 3 o 5 concejales	23,4 <u>+4,6</u>	44,4 +8,8	43,6 +7,9	18,0 +2,9	24,4 -2,5	26,2 -3,3	0,2 +0,2	0,4 -0,5	1,0 -0,6
251 a 5.000 habitantes 7, 9 u 11 concejales	26,7 +2,5	33,9 +2,9	33,7 +2,9	37,7 +0,2	33,3 -0,5	33,8 -0,2	4,6 -1,7	4,8 -2,1	4,6 -1,7
5.001 a 20.000 habitantes 13 o 17 concejales	22,4 +0,5	29,9 +2,2	29,5 +0,8	38,6 +2,7	30,0 +1,2	33,7 +2,3	8,0 -1,0	8,5 -1,3	6,8 -1,0
20.001 a 50.000 habitantes 21 concejales	19,9 +0,5	30,7 +2,5	29,9 +1,7	41,8 <u>+4,9</u>	32,2 +1,8	34,1 <u>+3,3</u>	9,5 -1,0	10,6 -0,6	7,9 -1,3
+ 50.001 habitantes 25 y más concejales	27,2 +0,5	38,6 -0,7	37,2 -0,8	37,8 <u>+4,7</u>	28,9 +2,5	34,2 <u>+3,6</u>	10,0 -0,3	11,8 -0,5	6,8 -1,6

Fuente, López Nieto, 2015 (con colaboración del Centro Cálculo de UCM, 1999) La 1ª fila de cada tramo recoge el porcentaje de votos y la 2ª fila la, diferencia entre el % de escaños y % de votos (en negrita), es decir la prima (diferencia entre porcentaje de escaños y de votos) o ventaja en escaños que le otorga el sistema electoral.

El comportamiento en las tres primeras elecciones municipales del siglo XXI mantiene los mismos rasgos en todos los aspectos: alta competitividad entre los dos partidos grandes en todos los tramos de población y funcionamiento proporcional para ambos, con primas pequeñas, salvo en los municipios más pequeños y en los más grandes (López Nieto, 2015). Las diferencias medias de votos entre los dos partidos mayoritarios son pequeñas tanto en los datos nacionales agregados y desagregados por tramos, salvo en 2011<sup>20</sup>.

El PP ganó la mayoría de votos y escaños en las elecciones municipales de 2011, resultado que como ocurrió en 1995 pre-anunció la posterior alternancia política también el ámbito nacional. En los municipios menores de 250 habitantes en las tres primeras elecciones del siglo XXI ganó el PP y logrado primas mayores, tanto históricamente como en las últimas tres elecciones. El PP ganó en votos y escaños en los municipios entre 251 a 1000 habitantes en 2003 y 2011 y empató con el PSOE en escaños en las de 2007, aunque obtuvo un 1,3 % más de votos. El Partido Popular obtuvo las primas mayores en los municipios más pequeños y en 2011 en los ayuntamientos mayores y en menor medida en los municipios mayores de 20.000 habitantes. En el caso del PSOE obtuvo las primas mayores

20 Los datos agregados de voto en el ámbito nacional indican que las diferencias en las elecciones de 2003 y 2007 fueron de un 1%, primero a favor del PSOE y luego del PP, mientras que en 2011 el PP obtuvo un 10% más.



tanto en los municipios más pequeños, como en los más grandes con independencia del diferente sistema electoral.

Los resultados evidencian que en las tres primeras elecciones locales de este siglo XXI, se ha producido un sistema bipartidista en todos los tramos de población, ya que la suma de votos y escaños de los dos partidos mayoritarios ha sido superior al 60% en las tres últimas elecciones locales. El bipartidismo fue más débil en las elecciones locales de 2011 en los municipios superiores a 10.000 habitantes. En los municipios más pequeños siempre han presentado los porcentajes de bipartidismo más alto en los tres comicios. El bipartidismo ha tenido menos relevancia en los municipios intermedios (de 10.000 a 20.000), donde ambos partidos han obtenido los porcentajes de voto más reducidos.

**Tabla 5. Suma de los porcentajes de voto y escaños de los dos grandes partidos por tramo o tamaños de municipios con datos electorales reales (2003-2011)**

Tramos	2003		2007		2011	
	%Votos	%escaños	%Votos	%escaños	%Votos	%escaños
< 250	85	92	85	85	81	86
251 a 1.000	82	85	81	84	83	84
1.001 a 2.000	75	76	74	75	75	76
2.001 a 5.000	71	73	71	72	71	72
5.001 a 10.000	66	67	65	67	70	65
10.001 a 20.000	65	67	66	68	63	65
20.001 a 50.000	65	70	67	72	64	68
50.001 a 100.000	72	76	72	76	68	74
> 100.000	75	78	78	83	69	82

Fuente: López Nieto, 2015,

Los mayores apoyos, con más del 80% de votos y escaños, los obtienen PP y PSOE en los dos primeros tramos, municipios más pequeños (menores de 1.000 habitantes). Esta ventaja disminuye en los siguientes tramos, especialmente en los de 10.000 a 50.000. La ventaja de ambos partidos se incrementa en las ciudades más pobladas a partir de 50.000 habitantes. Mientras analizo con detenimiento los resultados de las elecciones municipales de 2015, cabe avanzar que el sistema electoral local ha sido funcional al favorecer la representación de nuevas formaciones políticas como Ciudadanos (Cs) y Podemos (POD). Además, parece que de nuevo, las elecciones locales estarían pre-anunciando el comienzo de una nueva fase política y electoral, al menos en este ámbito como ocurriera en 1987, caracterizado por una mayor competitividad entre diversas fuerzas tras las mayorías abso-



lutas, logradas por el PP en todas las elecciones celebradas en 2011. También los resultados logrados por las nuevas formaciones, reforzarían la tesis defendida en esta investigación, sobre la virtualidad y proporcionalidad del sistema electoral español para traducir los votos en escaños de las formaciones que consiguen apoyos suficientes.

## Reducción del número de partidos y votos sin representar

### *El Congreso de los Diputados*

88



El número de candidaturas ha sufrido oscilaciones en las distintas convocatorias, pero lo más significativo es su elevado número. Esta circunstancia obedece en gran medida a las facilidades dadas por las normas electorales: los requisitos para la presentación de las mismas son mínimos. Pero también porque indirectamente se incentiva la numerosa presentación gracias a los mecanismos de financiación electoral contemplados por las normas: se les facilita el censo electoral, cuyo uso en ocasiones se aprovecha para fines no electorales, como terroristas o comerciales lo que ha producido algunas intervenciones judiciales. Pero además si las candidaturas cumplen unos requisitos mínimos (por ejemplo, presentarse en un número determinado de distritos), tienen derecho a beneficiarse de mecanismos adicionales de financiación pública, como espacios gratuitos de televisión o envío de propaganda electoral. Esta práctica realizada normalmente por peculiares y minoritarios grupos sociales, contrasta con el comportamiento electoral que desde los albores de la democracia ha optado por dirigir su voto hacia un número limitado de candidaturas, en parte, como resultado de los hipotéticos efectos psicológicos del sistema electoral, pero quizá también porque los políticos no han querido limitar la libertad de presentación de candidatura. Esta decisión política tiene aspectos positivos ya que incentiva la pluralidad política, aunque cuando se plantean los costes materiales de los procesos electorales y a la vista de la imagen de despilfarro que supone ver (en los colegios electorales al cierre de las jornadas electorales) miles de papeletas inutilizadas, convendría quizá recurrir a prácticas políticas comparadas europeas, como la introducción y regulación de la denominada “fianza electoral”, que exige a toda candidatura el depósito de una suma de dinero, que le será devuelta en caso de alcanzar un determinado porcentaje de votos. Sin embargo, la reducción de las candidaturas en las elecciones de 2011, podría obedecer a la eficacia de los cambios introducidos en la reforma de la L.O.R.E.G (artículo 169,2) que perseguía disminuir el número de listas, aumentando el número de firmas, alternativa distinta a la mencionada de la fianza. Esta solución no parece que haya resultado eficaz para los alcanzar el principal objetivo perseguido, que lógicamente provocó la crítica de más de quince formaciones que no pudieron

lograr las firmas requeridas de acuerdo con el texto reformado. Sin embargo, el número de candidaturas ha vuelto a aumentar para las elecciones de 2015<sup>21</sup>, especialmente las del Senado, pese a lo cual de nuevo un 2,5% de candidaturas no han sido proclamadas. Solo en las primeras elecciones de 1977, en las competidas de 1996 y en las de 2011 el número de candidaturas fue inferior a 600, alcanzó más de 1.100 en las también competidas de 2008 (López Nieto, 2015).

Las reflexiones antedichas permiten mostrar que el sistema electoral del Congreso de los Diputados cuenta con garantías de pluralismo democrático para la presentación de candidaturas y para la campaña electoral. Trataré ahora de verificar como traduce el sistema electoral la presencia de estas numerosas candidaturas a partir de unos datos básicos agregados de las elecciones al Congreso celebradas (Tabla nº 6). Incluye primero el censo electoral, que ha aumentado en 10 millones de electores y que hasta este momento no se ha visto afectado por la caída de la población en España, no así el aumento de la población de mayor edad. A continuación incluye el porcentaje de participación, que ha oscilado como máximo en 11%, entre los comicios con mayor participación (1982) y los de menor (1979). Cabe señalar que ha habido cuatro elecciones con más del 75% de participación y otras cuatro en torno al 70%. El número de candidaturas que han alcanzado representación parlamentaria ha sido similar en todas las elecciones y el número de votos de las formaciones parlamentarias, que legitiman todos los procesos por la alta representación, por la alta participación y también por la alta proporcionalidad que en términos agregados produce el sistema electoral ya que son muy pocos los votos que quedan sin representar. Estos resultados son rotundos al demostrar que la gran mayoría de los votos consiguen representación parlamentaria, ya que las que no consiguen escaño son muchas, pero con escasos apoyos electorales. El máximo fue un 7,1% en las elecciones constituyentes y muy pocos en las elecciones más competidas.



---

21 Han superado las 600 en ambas cámaras.



**Tabla 6. Candidaturas (cad) y votos Representados (R) y No Representados (NR) en las elecciones generales de 1977-2011: Congreso de los Diputados.**

Año E	Censo	% part	N °cad R	Nº voto R.	Nº cad NR	Nº v .N. R.	%voto NR
1977	23.543.414	78,6	10	16.939.685	575	338.400	7,7
1979	26.836.500	68,1	13	16.728.461	739	1.205.187	7,1
1982	26.847.240	79,9	10	20.168.843	768	782.757	4,3
1986	29.117.613	70,9	12	18.892.497	672	1.189.236	6,8
1989	29.604.055	69,7	13	19.118.350	799	1.233.537	7,0
1993	31.030.511	76,4	11	24.248.988	784	1.350.223	6,4
1996	32.531.833	77,4	11	22.156.499	519	553.943	3,9
2000	33.038.726	68,7	12	22.078.234	761	736.217	5,0
2004	34.571.831	75,6	11	24.538.287	790	945.217	3,7
2008	35.073.179	73,9	10	24.669.111	1.114	779.570	3,1
2011	35.779.491	68,9	13	23.146.989	580	792.587	3,2

Fuente: López Nieto, L. 2012; ( elaboración propia sobre resultados oficiales).

Para complementar este balance del sistema electoral se aportan otros datos relativos a otra hipotética disfuncionalidad del vigente sistema electoral, en parte vinculado a los datos y problemática anterior. Con frecuencia las propuestas de reforma electoral presumen que muchos votos de la tercera y cuarta fuerza política de ámbito nacional quedan sin representación. Este argumento obvia que el sistema electoral español optó por no aprovechar los restos y en consecuencia no todos los votos de las candidaturas que obtienen escaños se aprovechan. Dicho de otra forma, cuando se aplican las diversas fórmulas de divisor o cociente para el reparto de escaños quedan restos de votos que no se traducen en escaños, tal como se recoge en la tabla nº 7. En algunos distritos quedan votos de las terceras formaciones que no se utilizan (VNU) básicamente porque los que han recibido son muy escasos. De hecho en la mayoría de los casos son inferiores a los restos de los partidos que han obtenido representantes. Por ejemplo en las elecciones legislativas de 1996 una vez aplicada la fórmula D’Hont en el distrito de la provincia de Madrid, los *restos* o votos sobrantes después de asignar el último escaño de cada partido, fueron en el caso del PP y los del PSOE fueron 86.212 y los de IU, 77.888. En esas mismas elecciones en el distrito de Zamora, los *restos* del PP fueron 24.880 y los del PSOE 25.193 y los votos no aprovechados de IU, porque no obtuvo escaño fueron 7.763 (López Nieto, 2012).



Tabla 7. Votos que sobran (restos) tras la atribución de escaños de los cuatro partidos y votos no utilizados (VNU en negrita) por IU y UPyD y el PP en Gerona en 1996, en los distritos que no obtuvieron representación.

	Elecciones legislativas 1996				Elecciones legislativas 2011							
	Restos PP	Restos PSOE	VNR/Restos IU	Restos PP	Restos PSOE	VNR/Restos UPyD						
Álava	15.177	2	21.146	1	19.503	22.945	1	19.789	1	4.649		
Albacete	35.055	2	34.242	2	22.581	31.970	3	34.881	1	11.600		
Alicante	63.585	5	55.402	5	44.282	1	54.366	8	47.765	4	49.566	
Almería	38.505	2	33.306	3	28.450	35.976	4	30.912	2	12.180		
Asturias	58.962	4	56.467	4	55.887	1	55.544	3	45.792	3	24.583	
Ávila	22.716	2	17.476	1	8.888	21.823	2	12.082	1	8.208		
Badajoz	41.638	3	51.816	3	42.299	41.419	4	51.113	2	14.155		
Baleares	38.840	4	38.811	3	33.169	36.134	5	31.586	3	18.489		
Barcelona	77.916	6	85.367	13	86.745	2	68.395	7	65.969	10	33.013	
Burgos	31.524	3	35.549	1	25.785	28.912	3	29.785	1	16.012		
Cáceres	38.350	2	32.608	3	19.957	43.994	2	30.783	2	8.707		
Cádiz	43.459	4	53.565	4	40.456	1	48.612	5	50.757	3	29.725	
Cantabria	43.717	3	40.821	2	39.399	36.530	4	44.052	1	12.547		
Castellón	35.092	3	40.226	2	22.947	39.136	3	29.153	2	11.980		
C.Real	47.122	2	35.412	3	25.627	41.171	3	31.745	2	13.075		
Córdoba	54.244	2	43.642	4	45.696	1	57.172	3	42.508	3	17.973	
La Coruña	52.860	5	55.950	3	29.483	56.701	5	59.837	2	8.751		
Cuenca	23.371	2	29.496	1	7.796	23.305	2	20.588	1	4.454		
Gerona	39.347		39.702	2	11.038	24.751	1	32.735	1	1.787		
Granada	48.861	3	58.552	3	30.466	1	47.396	4	46.223	3	26.180	
Guadalajara	17.856	2	17.977	1	11.032	23.760	2	18.247	1	9.933		
Guipúzcoa	28.124	1	29.545	2	28.521	25.544	1	39.050	1	5.686		
Huelva	29.923	2	34.436	3	27.004	28.874	3	35.575	2	9.026		
Huesca	20.555	2	27.516	1	10.142	19.419	2	20.211	1	5.387		
Jaén	38.938	3	51.194	3	49.448	45.630	3	41.273	3	13.703		
León	40.381	3	41.348	2	25.455	37.943	3	33.031	2	13.609		
Lérida	20.110	1	36.804	1	7.508	18.649	1	19.488	1	1.064		
La Rioja	29.189	2	21.586	2	15.485	23.643	3	26.848	1	10.328		
Lugo	31.835	3	37.426	1	6.292	29.971	3	30.081	1	1.986		
Madrid	90.605	17	86.212	11	77.888	6	85.428	19	79.549	10	69.244	4
Málaga	52.639	4	47.390	5	51.726	1	51.014	6	56.668	3	40.315	
Murcia	58.289	5	66.112	3	36.860	1	52.372	8	51.224	2	45.909	
Navarra	39.036	2	32.650	2	20.275	1	42.033	2	36.328	1	6.827	
Orense	36.036	2	26.259	2	3.915	28.493	3	28.102	1	1.760		
Palencia	20.960	2	23.155	1	9.740	19.526	2	16.601	1	4.674		
Las Palmas	48.647	3	39.405	2	26.308	40.110	5	41.052	2	13.178		
Pontevedra	50.847	4	42.679	3	22.136	56.333	4	51.784	2	7.499		
Salamanca	32.491	3	41.436	1	19.356	32.089	3	27.822	1	13.203		
S.C.Tenerife	45.104	2	35.579	3	21.833	40.995	4	35.772	2	11.293		
Segovia	18.068	2	15.880	1	8.796	17.366	2	12.355	1	6.877		
Sevilla	65.269	4	64.852	7	46.466	2	63.093	5	68.257	6	45.684	
Soria	10.777	2	10.018	1	4.639	14.029	1	8.029	1	2.192		
Tarragona	35.000	1	33.036	3	17.582	27.278	2	30.068	2	3.655		
Teruel	15.004	2	18.694	1	5.462	13.363	2	12.601	1	2.786		
Toledo	40.995	3	47.152		27.770	44.062	4	37.460	2	19.071		
Valencia	75.835	7	75.897	6	57.980	2	72.462	9	73.880	4	42.138	1
Valladolid	41.154	3	40.154	2	42.726	43.081	3	31.416	2	23.482		
Vizcaya	42.705	2	54.852	2	33.890	1	56.510	1	45.475	2	10.830	
Zamora	24.880	2	25.193	1	7.763	22.624	2	17.345	1	4.618		
Zaragoza	52.625	4	43.310	3	54.832	48.112	4	52.538	2	32.849		
Total	2.004.218		2.027.303		1.419.284		1.940.058		1.836.185		806.440	

Fuente: López Nieto, 2016a. (Diez Nicolás, J. "Predicción de escaños electorales mediante encuestas", REIS, nº 74, 272-282 para 1996. Para las de 2011, López Nieto, sobre fuentes del Ministerio del Interior)





La respuesta en la tabla adjunta expresa los votos de PSOE y PP que *no se aprovechan* en cada provincia, una vez asignados los escaños correspondientes en dos elecciones. Para el caso de IU en las elecciones de 1996 y de Unión Progreso y Democracia (UPYD) en las de 2011 y PP en Gerona en 1996, aparecen los votos que *no se aprovechan* en los distritos en los que obtuvieron escaños, así como los votos que lograron en las circunscripciones que no les sirvieron para alcanzar escaño. La suma de los votos que sobran o no aprovechados del PP y del PSOE son más numerosos que los de las otras dos formaciones. Cuando estas terceras formaciones obtienen escaños, tampoco se aprovechan un alto número de votos. En este caso, como la mayoría de los sistemas electorales no aprovechan todos los votos emitidos.

Algunos sistemas electorales que utilizan fórmulas para redistribuir los *restos* (Grecia) o los considerados puros (Holanda o Israel) tienen las cifras más reducidas de votos sin representar, pero nunca se utilizan todos. Por ejemplo, en las dos elecciones legislativas de Grecia en 2012, que tiene un sistema electoral que aprovecha los restos, aunque introduce barreras para lograr el acceso a los mismos, pero al tiempo atribuye un premio de escaños al primer partido, no se aprovecharon 350.0000 votos (5,5%) en las celebradas en mayo, cifra que se redujo a un 2% en las segundas. En las elecciones legislativas de Holanda de 2012, los 88.655 votos (0,9%) pertenecientes a dos listas quedaron sin representación (Political Data Yearbook, 2012). En los últimos comicios en Israel (marzo 2015,) quedó un 5,1% de votos sin representar pertenecientes a 15 candidaturas.

### *Votos sin representar en los parlamentos autonómicos*

Todo análisis de los efectos del sistema electoral sería parcial sino contara con la información sobre los votos que quedan sin representar (tabla nº 8) ya que permite observar que en algunas CCAA las variaciones son enormes, como también ocurre si analizamos los datos en términos comparados entre ellas. Solo en Cantabria esta cifra es muy significativa en tres elecciones. En otros casos tiende a disminuir (Galicia) y en otras ocasionalmente presentan un alto porcentaje<sup>22</sup>. De nuevo, la explicación de estas cuestiones exige buscar en los indicadores habituales (proporcionalidad, competitividad, primas) de cada proceso y de cada CCAA. Entre los casos mencionados como singulares, encontramos por ejemplo el de Madrid en 1991 debido a que el CDS se quedó a muy pocos votos de conseguir el escaño o en la Comunidad Valenciana en las quintas y sextas elecciones, donde le ocurrió lo mismo al Bloque-Izquierda Valenciana. Estos casos diferenciados ocurren tanto en CCAA con distrito único, como con varios de desigual tamaño. El coeficiente electoral de los mismos

22 En la Rioja, Extremadura y Murcia una ocasión, en Asturias y C. Mancha en las primeras elecciones y en Murcia y Valencia en las terceras, quintas y sextas.

también es muy variado. Es sabido que estos elementos del sistema electoral suelen influir en la proporcionalidad, como también ocurre con el número y tipo de sistema de partidos, sobre todo cuando una candidatura queda a muy pocos votos para acceder al escaño. Este sería uno de los factores con mayor carácter explicativo, ya que apenas hay elementos comunes entre los casos excepcionales citados, por lo que habría que seguir investigando, teniendo en cuenta que la competitividad electoral y parlamentaria también son diversas.

Tabla 8. Porcentajes de votos sin representación en las elecciones autonómicas, 1980-2015

CC.AA	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2012-15	2015-
Andalucía *	3,5	6,4	4,8	1,9	2,0	2,3	2,6	6,1	7,4	5,5
Aragón	2,8	5,6	7,6	2,4	0,8	3,4	3,5	4,6	3,5	
Asturias	6,9	4,3	3,2	4,6	5,6	9,2	6,8	7,6	2,7	3,8
Baleares	5,4	5,6	9,9	3,5	4,7	4,7	5,3	15,6	6,3	
Canarias	3,9	7,5	3,2	9,8	7,2	6,2	17,2	10,3	15,8	
Cantabria	11,0	9,6	11,0	3,8	8,6	8,2	5,3	8,7	6,1	
C.la Mancha	11,8	8,2	4,8	1,4	1,8	5,5	5,6	6,9	16,6	
C. León	6,5	7,3	5,2	5,9	3,3	10,8	10,4	12,3	6,1	
Cataluña *	9,3	5,7	3,0	6,3	1,9	2,8	2,5	4,3	6,3	6,7/3,6**
Extremadura	1,7	3,0	10,8	2,2	4,4	3,4	8,3	3,7	8,7	
Galicia *	9,6	7,0	7,9	2,2	3,5	4,0	2,9	4,6	9,6	
Madrid	6,0	4,3	7,5	3,4	2,7	5,7	2,3	4,3	3,7	10,8
Murcia	4,4	5,4	11,0	3,3	2,9	3,5	3,5	7,1	14,9	
Navarra	9,1	5,1	9,9	6,1	4,2	5,8	3,3	5,5	6,0	
País Vasco *	4,1	2,5	2,1	4,5	1,9	2,0	1,3	1,4	1,2	4,8
Rioja, la	5,3	8,4	10,5	2,6	5,6	4,5	5,1	9,8	13,0	
C. Valenciana	9,2	6,8	11,5	4,7	10,9	11,1	5,0	9,5	11,7	

Fuente: López Nieto, Actualización sobre 2012, sobre datos oficiales de las J.E. CCAA. Las fechas de las elecciones en estas CCAA, anteriores y más próximas a las de las 13 restantes fueron: **Andalucía**: 1982, 1986, 1990, 1994, 1996, 2000, 2004, 2008, 2012, 2015. **En Cataluña** 1980, 1984, 1988, 1992, 1995, 1999, 2003, 2006, 2010, 2012 y 2015. **En Galicia**: 1981, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2012. En el **País Vasco**: 1980, 1984, 1986, 1990, 1994, 1998, 2001, 2005, 2009, 2012; **Madrid**: 1983, 1987, 1991, 1995, 1999, 2003 Mayo, 2003 octubre, 2007, 2011, 2015. En **Asturias**: 1983, 1987, 1991, 1995, 1999, 2003 Mayo, 2007, 2011, 2012\*\*m 2015. En 2009 el PNV va solo.\*\*\* Elecciones de septiembre 2015



El aumento de voto sin representar en algunas CCAA ocasionalmente permite afirmar que pese a la diversidad de los elementos básicos de los sistemas electorales autonómicos, no es posible atribuir a estos las consecuencias sobre los votos sin representar. Solo en 16 casos, que representan el 10% de las elecciones celebradas en el ámbito autonómico, han superado el 10% de los votos no representados y en otras ocho CCAA nunca se ha alcanzado dicha cifra. Las oscilaciones y los bajos porcentajes de votos no representados que ha habido en todos los casos, permite plantear que la disfuncionalidad o desproporcionalidad es relativa y circunstancial. En todo caso, ha aumentado el número de formaciones parlamentarias, debido a la volatilidad y modificación del comportamiento electoral y el inicio de una hipotética nueva etapa o ciclo electoral, que requiere un estudio más concreto en curso.



*Votos sin representar en los Entes locales*

¿Cuántos votos quedan sin obtener concejales? Los resultados de las elecciones municipales, tanto los de su fuente oficial, de la Junta Electoral Central como los officiosos del Ministerio del Interior, no agregan los votos sin representar. Para cuantificarlos hay que hacerlo manualmente, municipio a municipio, estudio que en este momento no es posible realizar para todos los entes locales españoles.

Sin embargo, con objeto de aportar resultados sobre el positivo funcionamiento del sistema electoral local, presentamos los resultados de los casi doscientos municipios de la Comunidad de Madrid en las elecciones de 2011 a partir de los datos desagregados por municipios del Ministerio de Interior. En 29 municipios no hubo votos sin representar, o dicho de otra forma, todas las candidaturas que se presentaron obtuvieron concejales. Por el contrario, el total de listas que no consiguieron ningún electo fueron 281, cifra que incluye candidaturas que no obtuvieron ningún voto en varios municipios (ie, Izquierda Unida).

**Tabla 9. Número de candidaturas sin representar y N° de Votos No Representados en las elecciones municipales de 2011 en los municipios de la Comunidad de Madrid por tramos**

Tramos	2011	
	Nº Candidaturas no representadas	Nº de votos no representados
< 250	26	120
251 a 1.000	53	1.082
1.001 a 2.000	35	1.405
2.001 a 5.000	32	2.825
5.001 a 10.000	22	4.304
10.001 a 20.000	7	1.962
20.001 a 50.000	30	14.476
50.001 a 100.000	13	9.472
> 100.000	43	97.352

Fuente: López Nieto, 2015

Sin embargo, los votos sin representar en los municipios de esta Comunidad fueron 132.998, que suponen un 4,5% sobre el total de votos a candidaturas mientras que los representados fueron casi tres millones. En el caso de la capital, las cuatro candidaturas que obtuvieron los concejales sumaron 1.404.859 votos, mientras que los votos sin representar fueron 75.223 repartidos entre veinte candidaturas cuyo respaldo electoral fue muy inferior al de las candidaturas que obtuvieron concejales. La última candidatura que obtuvo concejales fue UPyD que logró 119.601 votos mientras que ECOLO fue la primera de las 21 listas que no obtuvieron concejales que consiguió 13.425 votos. Pese a que el análisis presentado no permite extender conclusiones al resto de casos, se trata de un indicador claro que posibilita apoyar la hipótesis del carácter proporcional del sistema electoral local en todos los tramos, ya que permite una traducción fiel de la voluntad de los electores.

En suma, los sistemas electorales del Congreso, de los parlamentos autonómicos y de los entes locales han garantizado un alto grado de representatividad y legitimidad ya que la mayoría de las candidaturas concurrentes han logrado acceder al reparto de escaños a lo largo del periodo con un grado alto de proporcionalidad en relación a los votos obtenidos. Las primas en todos los tramos de población han sido reducidas, es decir que la traducción de votos en escaños ha sido justa para la mayoría de las candidaturas concurrentes.



## Rigidez del tipo de voto

Como indicamos al comienzo, la lista cerrada y bloqueada que se utiliza para la práctica totalidad de los comicios, salvo para la elección de algunos senadores, pretendía solventar problemas históricos relativos a las históricas debilidades mostradas por los partidos y políticos. La discontinuidad, circulación y reacomodo de los políticos se ha mantenido en este periodo democrático, tal como han demostrado numerosos estudios (Linz, 2013, López Nieto, 2010, 2012b). En síntesis, la mitad de los representantes solo está un mandato en el cargo, cifra que aumenta en el caso de los concejales y de los senadores, y las sustituciones incluso en el Congreso de los Diputados siempre ha superado el 10% en todas las legislaturas.

La LRP estableció que el sistema electoral del Senado se inspiraría en criterios de representación mayoritaria. El decreto ley que reguló las primeras elecciones recuperó el voto de lista abierta limitado, que se había utilizado ya en las elecciones de la Restauración en las grandes urbes con objeto de lograr la representación de las minorías. Se ha modificado en varias ocasiones el orden de las candidaturas en la papeleta incluso el orden de los candidatos de cada partido. En la actualidad, se ha sustituido el orden alfabético, por el que decidan los partidos y el orden de las candidaturas se establece en función de los votos obtenidos en las elecciones previas. Salvo estas cuestiones, se ha mantenido este tipo de voto en todo tipo de elecciones aunque pocos electores hacen hecho uso del mismo.

El análisis comparado de los datos básicos para ambas cámaras (tabla nº10), muestra que la mayoría de los electores depositan dos votos en las respectivas urnas del Congreso y del Senado. Las diferencias en la participación son muy pequeñas, aunque de las siete elecciones seleccionadas, en tres ocasiones ha habido más participación en el Senado y en la excepcional de 2004 el único caso en que hubo igual porcentaje. Los resultados de 2011 muestran las escasas singularidades del comportamiento en el Senado: la participación es inferior como también son diversos los otros datos porque las diferencias de votos nulos, blancos y candidaturas han sido mayores que en las del Congreso, que se celebran conjuntamente. Siempre ha habido menos votos a candidaturas en las elecciones al Senado que a las del Congreso, sencillamente porque los votos nulos en la Cámara Alta han doblado a los de la Cámara Baja. Cabe pensar que este hecho obedece en parte a los errores que quizá involuntariamente realizan los electores cuando señalan sus preferencias en la normalmente extensa papeleta del Senado. Como se puede advertir en las elecciones 2004, lo más destacado de estos datos es la ligera diferencia entre los resultados entre ambas Cámaras, porque hay más votos nulos en el Senado, por lo que el número y porcentaje de voto válido es menor en esta Cámara<sup>23</sup>. El voto en blanco, que como se contabiliza como válido junto con los votos a candidaturas, también es superior en el Senado.

23 Los votos válidos del Congreso fueron 25.891.299 y 465.192 menos en el Senado.



Tabla 10. Comparación de algunos resultados entre Congreso y Senado (\*\*)

Fecha	Participación***		v. nulos		v. candidatura*		v. blanco*	
1979	18.256.140	68,0%	268.227	1,5%	17.667.150	99,7%	57.267	0,3%
	18.454.010	68,7%	513.445	2,8%	17.667.150	98,5%	263.415	1,5%
1986	20.524.858	70,5%	321.939	1,6%	20.081.733	99,4%	121.186	0,6%
	20.474.119	70,3%	678.993	3,3%	19.483.821	98,4%	311.305	1,6%
1993	23.718.816	76,4%	126.952	0,5%	23.403.185	98,7%	188.679	0,8%
	23.735.995	76,8%	546.821	2,3%	22.812.345	98,4%	376.829	1,6%
2000	23.339.490	68,7%	158.200	0,7%	22.814.451	98,4%	366.823	1,6%
	23.382.667	68,8%	583.192	2,5%	22.156.793	97,2%	642.682	2,8%
2004	26.155.436	75,7%	264.137	1,0%	25.483.504	98,4%	407.795	1,6%
	26.187.162	75,7%	761.055	2,9%	24.746.291	97,3%	679.816	2,7%
2008	25.514.671	75,3%	162.416	0,6%	25.448.681	98,9%	284.868	1,1%
	25.752.839	76,0%	580.989	2,3%	25.003.190	97,9%	519.409	2,2%
2011	24.666.392	68,9%	317.555	1,3%	24.015.376	98,6%	333.461	1,4%
	24.483.672	68,4%	904.722	3,7%	22.314.003	94,6%	1.264.947	5,4%

Fuente, López Nieto, 2012, (sobre datos oficiales del Ministerio de Interior y por tanto no siempre coinciden con los de otros cuadros cuya fuente son los datos oficiales de la Junta Electoral Central. El significado de los diversos asteriscos (\*) ver en el cuadro nº1., (\*\*) la segunda fila y en negrita los datos del Senado. La suma de votos a candidatura y blancos, constituyen los votos válidos, que a su vez junto a los nulos, son los votantes, dicho de otra forma la participación).

Las diferencias en la participación son muy pequeñas, aunque de las siete elecciones seleccionadas, en tres ocasiones ha habido más participación en el Senado y en la excepcional de 2004 el único caso en que hubo igual porcentaje. Los resultados de 2011 muestran la singularidad del comportamiento en el Senado: la participación es inferior como también son singulares los otros datos porque las diferencias de votos nulos, blancos y candidaturas han sido mayores que en anteriores comicios. Siempre ha habido menos votos a candidaturas en las elecciones al Senado que a las del Congreso, sencillamente porque los votos nulos en la Cámara Alta, han doblado a los de la Cámara Baja. Cabe pensar que este hecho obedece en parte a los errores que quizá involuntariamente realizan los electores cuando señalan sus preferencias en la normalmente extensa papeleta del Senado. Como se puede advertir en las elecciones 2004, lo más destacado de estos datos es la ligera diferencia entre los resultados entre ambas Cámaras, porque hay más votos nulos en el Senado, por lo que el número y porcentaje de voto válido es menor en esta Cámara. El voto en blanco, que como se contabiliza como válido junto con los votos a candidaturas, también es superior en el Senado.

La escisión de voto, que es realizado solo por un porcentaje pequeño de electores, obedece en parte a la mayor complejidad del voto limitado sobre todo cuando hay muchos candidatos, o quizá también a la menor importancia atribuida por los políticos y ciudadanos al Senado. Sin embargo, cuando no hay mayoría absoluta, la composición partidista de esta Cámara puede ser esencial, como ocurriera durante los últimos periodos de sesiones







de la V legislatura. Pero después de once comicios de práctica electoral, también es posible pensar que algunos electores voluntariamente realizan este voto nulo expresamente. Hasta ahora hay pocos estudios sobre los resultados del Senado, que sin duda responderían a estos interrogantes. Mientras tanto, solo cabe señalar que este segundo componente del comportamiento electoral del Senado, de alguna manera crítico con este tipo de voto, se refuerza cuando analizamos los datos de los votos en blanco. Se advierte que estos han ido aumentando con el paso del tiempo, aunque en los cuatro casos analizados han doblado el porcentaje de los que se emitieron al Congreso de los diputados. En todo caso este tipo de comportamiento, aunque sea minoritario, produce la denominada escisión de voto, cuando en elecciones simultáneas. Ocurre cuando ciertos electores votan por distintas opciones, bien como voto nulo o blanco en el Senado y a una candidatura en el Congreso, como hemos analizado, o porque apoyan a distintas candidaturas en cada cámara. Con objeto de mostrar algún de estos comportamientos diferenciados, hemos seleccionado algunos distritos en los se han producido tanto escisión de voto, como comportamientos similares para ambas Cámaras.

**Tabla 11. Comparación del total de votos de de lista cerrada y bloqueada (Congreso) y Senadores electos con lista abierta y voto limitado en 7 distritos en elecciones 1989 y 2000**

Distrito	Elecciones Congreso y Senado 1989		Elecciones Congreso y Senado 2000	
	Nº votos Congreso 1º Nº votos Congreso 2º	Nº votos senadores elegidos (*)	Nº votos Congreso 1º Nº votos Congreso 2º	Nº votos senadores elegidos (*)
Cádiz	PS 243.410 PP 76.688	PS 227.764 PS 218.893 PS 215.826 PP 69.297	PP 226.612 PS 216.014	PP 213.900 PS 207.382 PP 205.542 PP 204.422
Córdoba	PS 207.503 IU 77.106	PS 196.123 PS 192.132 PS 189.972 IU 76.451	PP 187.955 PS 185.359	PS 181.277 PP 178.372 PS 177.470 PS 176.258
Ciudad Real	PS 143.416 PP 82.074	PS 136.470 PS 134.792 PS 135.016 PP 76.238**	PP 150.558 PS 123.717	PP 141.944 PP 141.241 PP 140.199 PS 120.292
León	PS 114.046 PP 109.792	PS 108.132 PS 105.282 PS 105.434 PP 100.712+++	PP 149.957 PS 97.248	PP 139.856 PP 137.238 PP 135.936 PS 99.210
Madrid	PP 919.357 PS 899.723	PS 949.110**** PP 946.079 PP 887.249 PP 877.904	PP 1.612.662 PS 1.009.776	PP 1.459.876 PP 1.415.415 PP 1.394.888 PS 1.101.165

Barcelona	PSC 903.546 CIU 741.682	PSC 855.828 PSC 827.333 PSC 807.863 CIU 720.765	PSC 903.792 CIU 669.539	PSC 978.269 + PSC 945.957 PSC 937.054 CIU 673.173
Las Palmas ++++	PS 113.675 PP 73.443	PS 97.117 PS 85.921 PP 68.392 IND 17.768 A.M. 5.268	PP 210.146 CC 112.467	PP 180.830 PP 176.001 CC 93.523 PIL 13.498 CC 9.101
Baleares*	PP 140.163 PS 118.833	PP 108.832 PP 101.188 PS 89.004 PP 11.625 PP 14.606	PP 213.389 PS 116.121	PP 158.362 PP 151.062 PS 90.347 PP 16.810 PP 22.173

López Nieto; Actualización de 2012, elaboración propia sobre fuentes oficiales. (\*). Ordenados de acuerdo con el número de votos recibidos, que en todos los casos respetan el orden que el partido les asigna en cada candidatura. \*\* Era el 2º de los candidatos, la 1ª era una mujer;+++ era el 2º de los candidatos; \*\*\*\*: el que obtiene más votos del PS y tiene más votos que la lista del PS al Congreso; ++++: Independientes de Lanzarote; A.M. Asamblea Mayorera 2000 ; (+) en coalición con ERC e IC; \* en Baleares se consignan los 5 senadores, 3 por Mallorca, 1 por Menorca y 1 por Ibiza-Formentera en este orden.



La mayoría de los electores otorga al mismo partido sus dos votos para elegir las dos cámaras de las Cortes) comportamiento representado en los casos de Ciudad Real y Jaén. En consecuencia el partido que obtiene más votos en el Congreso, consigue tres senadores y ello a pesar de que como se comprueba en el mencionado cuadro, todos los elegidos obtienen menos votos que la lista del Congreso; además los que están situados por su partido como segundo y tercer candidato tienen menos votos que el primero. El senador elegido, en representación de la minoría, gracias al voto limitado, también recibe menos votos que la candidatura de su partido al Congreso. Esto se puede explicar porque algunos electores solo hacen una cruz en el primer candidato, o porque votan en el Senado a candidatos de partido distinto al que votaron en el Congreso, escindiendo su voto.

En las elecciones de 1989 se formuló un pacto PS e IU que funcionó parcialmente en algunos distritos como en Madrid, Alicante, todas las provincias de Castilla León, Murcia o La Rioja: en ellos los senadores de la coalición progresista elegidos, obtuvieron más votos que el PS en el Congreso, aunque en ningún caso la coalición obtuvo los votos de todos los electores de PS e IU. Este pacto también funcionó en Cádiz, ya que el senador progresista elegido, obtuvo más votos que el segundo y tercer senador del PP; pero sobre todo este acuerdo fue eficaz en Córdoba: el partido más votado en el Congreso (PP) solo obtuvo un senador; en todo caso este tipo de resultados es excepcional y también se explica porque allí se produjo una alta competitividad. Otra situación excepcional se produjo en la provincia de Valencia en las elecciones de 1993: el PP aventajó al PS en 10.000 votos en el Congreso; los senadores elegidos fueron dos de cada partido (el 1º y 3º del PP y el 2º y 4º del PS) y

en Córdoba en 2000 cuando se eligieron dos senadores de cada uno de los partidos mayoritarios, se mantuvo la competitividad entre ambas formaciones en ambas Cámaras. El pacto en Cataluña entre PSC, ERC e IC funcionó mejor en Barcelona y en menor medida en Tarragona, ya que en ambas esta coalición obtuvo tres senadores; en Barcelona logró más votos que en el Congreso, pero muy lejos de la suma de votos del PSC y de las otras formaciones de la coalición.

Las provincias insulares eligen un número diferente de senadores. Así en Gran Canaria y en Tenerife eligen tres y en cada una de las islas restantes eligen otro, al margen de la desigual población de las islas pequeñas: en la tabla adjunta el senador del es del Partido Independiente de Lanzarote (PIL) y el último de las Palmas de Coalición Canaria, fue elegido en Fuerteventura. En Mallorca eligen tres senadores y uno en Menorca y otro en Ibiza-Formentera. Ello explica las diferencias y singularidades del voto en ambos distritos insulares.

100



### Los sistemas electorales y la gobernabilidad

Con objeto de aportar datos sobre el carácter mayoritario o de consenso del sistema político español y sobre la contribución del sistema electoral a la gobernabilidad, uno de los objetivos prioritarios del diseño del sistema electoral, se presentan algunos datos básicos. En el ámbito nacional ha habido alternancia de gobierno en cinco ocasiones y el 45% han sido ejecutivos con mayoría absoluta que han agotado la legislatura, como también ha ocurrido en tres ocasiones de los gobiernos minoritarios. En términos agregados el sistema de partidos de la primera etapa electoral (1977-1989) se identificó primero con un bipartidismo imperfecto por la presencia de cuatro partidos parlamentarios de ámbito nacional, pero también con sistema de partidos predominante (1982-89). Después se inició una etapa de alta competitividad entre PSOE y PP (1989-1996), con un tercer partido IU que fue creciendo especialmente en 1996. Tras la primera crisis sucesoria en el PSOE, se recuperó la competencia bipartidista desde 2004 que culminó en las elecciones de 2008, donde el bipartidismo alcanzó la cota más alta en votos y escaños. En las siguientes elecciones (2011) la nueva crisis sucesoria en el PSOE, el PP consiguió su segunda mayoría absoluta al tiempo que volvieron a crecer dos formaciones de ámbito nacional (IU y UPyD).

**Tabla 12. Mayorías absolutas (MA) en los gobiernos nacionales y autonómicos por años y partidos (1977-2012)**

Gobiernos	Años en los que se obtuvo MA en elecciones legislativas y de CCAA	Nº y % Total Mayoría Absolutas		PSOE	PP	otros
Nacional	1982, 1986, 1989*,2000,2011	5	45%	3	2	0
Andalucía	1986, 1990,2004, 2008	4	57%	4	0	0
Aragón	–	0	0%	0	0	0
Asturias	1999	1	13%	1	0	0
Baleares ,I.	1991,1995,2011	3	44%	0	3	0
Canarias	–	0	0%	0	0	0
Cantabria	2011	1	14%	0	1	0
Castilla León	1991,1995,1999,2003, 2007, 2011	6	86%	0	6	0
Castilla Mancha	1987, 1991,1995,1999,2003, 2007, 2011	7	87%	6	1	0
Cataluña	1988,1992	2	29%	0	0	CiU
Extremadura	1987, 1991,1995,1999,2003, 2007,	6	86%	6	0	0
Galicia	1989, 1993,1997, 2001, 2009, 2012	6	86%	0	6	0
C. Madrid	1995,1999,2003( nov.),2007,2011	5	63%	0	5	0
R. Murcia	1987,1991, 1995,1999,2003,2007,2011	7	100%	0	7	0
C. F. Navarra	–	0	0%	0	0	0
Rioja, La	1995,1999,2003,2007,2011	5	71%	0	5	0
País Vasco	–	0	0%	0	0	0
C. Valenciana	1991,1999,2003,2007,2011	5	71%	0	5	0

Fuente: López Nieto, 2015 (sobre datos oficiales)

\*M.A. por la ausencia de los diputados de H.B.

En el caso de los ejecutivos autonómicos, casi la mitad (46%) han sido gobiernos de mayoría absoluta, pero han sido más los gobiernos de coalición o con pactos de legislatura que han agotado la legislatura. Murcia ha sido la única comunidad que siempre ha tenido gobiernos de mayoría absoluta. En Aragón, Canarias, Navarra y País Vasco, no la ha habido nunca. Estos territorios representarían tanto en elecciones autonómicas como municipales (López Nieto, 2015) el modelo de consenso. En otras tres comunidades (Asturias, Cantabria y Cataluña) solo ha habido dos gobiernos con mayoría absoluta y los demás se han forjado gobiernos de coalición o minoritarios y también cabría asimilarlas al citado modelo consensual. Solo ha habido cinco mociones de censura y veinte casos cuyos presidentes han dimitido o han disuelto el parlamento.

Otro tipo de soluciones políticas más excepcionales y más difíciles de entender por la opinión pública y también en términos políticos, han tenido lugar cuando al inicio de la legislatura, el primer partido parlamentario no consigue ni la presidencia de la mesa ni la del



gobierno, sino que queda relegado. Esta situación ha producido rechazo y desafección hacia los políticos, especialmente cuando el porcentaje de escaños está muy próximo al 50 % (Madrid en III Legislatura, Baleares en la V y VII, Cantabria en la VI y Galicia en la VII) y el segundo o tercer partido en votos y escaños gracias a pactos, ocupa la presidencia del gobierno.

**Tabla 13. Casos en los que la lista más votada se ve relegada en las instituciones representativas**

CCAA	LEG	% esc. Primer Partido	Partidos pactan	% escaños partido del presidente mesa	% escaños partido presidente gobierno	SI / NO agota legislatura. Causas
Aragón	II	PS 40,3	PAR + PP	CDS 8,9	PAR 28,4	SI
Canarias	II	PS 35,0	AIC+PP + CDS	AIC 3,3	CDS 10,0	NO, dimite
Rioja	II	PS 42,3	PP + PR	CDS 12,1	PP 39,5	NO, M.C
Aragón	III	PS 44,8	PAR + PP	PP 25,4	PAR 25,4	NO, M.C
Cantabria	III	PS 41,0	UPC + PP	PP 15,4	UPCA 38,5	SI
Madrid	III	PP 46,5	PS + IU	IU 12,9	PS 40,6	SI
Navarra	IV	UPN 34,0	PS+CDN+EA	PS 22,0	PS 22,0	NO, dimite
Aragón	V	PP 41,8	PS+PAR+IU+CH	PAR 14,9	PS 34,3	SI
Baleares	V	PP 47,5	PS+UM+PSM+IU	G.MIXTO 11,8	PS 22,0	SI
Cantabria	VI	PP 46,2	PS+ PRC	PS 33,3	PRC 20,5	Si
Cataluña	VII	CiU 34,1	PS+ERC+IU	ERC 17,0	PS 31,1	Si
Galicia	VII	PP 49,3	PS + BNG	BNG 17,3	PS 33,3	¿?
Cataluña	VIII	CiU 35,6	PSC+ERC+IU	ERC 15,6	PSC 27,4	¿ ¿
Baleares	VII	PP 47,4	PS+ BLOQ+ UM	UM 5,1	PS 27,1	¿?
Canarias	VII	PS 43,3	CC+ PP	CC 31,6	CC 31,6	¿?
Cantabria	VII	PP 43,6	PRC +PS	PS 25,6	PRC 30,8	¿?
País Vasco	IX	PNV 40,0	PSOE+ PP	PP 17,3	PSOE 33,3	¿?
Canarias	VIII	PP 35,0	CC+PSOE+NC	NC 5,0	CC 33,3	SI
Andalucía	IX	PP 46,0	PSOE+IU	PS 39,6	PS 39,6	NO
Aragón	IX	PP 27,5	PSOE+POD+CHA	PS 21,4	PS 21,4	¿?
Baleares	IX	PP 28,5	PSOE+POD+MES	POD 14,6	PSOE 18,9	¿?
Cantabria	IX	PP 32,6	PRC+PSOE	PSOE 14,0	PRC 30,0	¿?
C. Mancha	IX	PP 37,5	PSOE+POD	PSOE 36,0	PSOE 36,0	¿?
C. Valenciana	IX	PP 26,3	PSOE+COMP+POD	COMP* 18,2	PSOE 20,3	¿?
Navarra	IX	UPN 27,3	GBAI+POD+BILDU	POD 13,7	GBAI 15,9	¿?

Fuente, López Nieto, Actualización de 2012, (sobre fuentes oficiales).

\* La mesa la presidió un miembro del PSOE hasta la investidura del presidente y luego la cedió a un miembro de Compromis);



Estas situaciones paradigmáticas se producen cuando algunos partidos se alían frente al primer partido parlamentario y forjan soluciones de gobierno alternativas a la mayoritaria. En el periodo objeto de estudio esto ha ocurrido en veinticinco ocasiones y ha afectado en 15 ocasiones al PP, una de ellas a UPN con quién iba coaligado, en seis al PSOE, en dos a CiU y una a UPN. Otro tipo de prácticas ha tenido lugar cuando la lista más votada obtuvo la presidencia del gobierno, pero no la de la mesa y con ello el presidente del parlamento pudo bloquear determinadas decisiones del gobierno, e incluso le hizo caer<sup>24</sup>.

La intrahistoria entre las diversas facciones de los partidos y las relaciones entre sus dirigentes, explicará este tipo de soluciones políticas que no benefician al primer partido y en las que suelen que intervengan las demás fuerzas parlamentarias, aunque sean muy minoritarias. Sin embargo, estas soluciones políticas han provocado críticas en parte de los políticos y de la opinión pública y publicada acompañadas de propuestas de reforma del sistema electoral que evite estas prácticas, legales pero con déficit de legitimidad para una parte de los ciudadanos.

En los ejecutivos locales durante el periodo analizado, ha aumentado la población gobernada con mayorías absolutas, al incrementarse el número de municipios grandes en los hubo alcaldes que han regido con dicha mayoría. La población presidida con la citada garantía de estabilidad en ciudades grandes ha pasado de 3.500.000 en 1987 a casi quince millones de personas en 2011. Las elecciones de 1995 son paradigmáticas, porque casi se duplica el número de personas gobernadas con mayorías absolutas cifra que ha ido aumentando hasta 2011. En 1995 finaliza la hegemonía de las mayorías absolutas socialistas que desde entonces compite con las que obtiene el PP, aunque siempre representado a un número de personas inferior. Tras las elecciones de 1991 los alcaldes que gobernaban con mayoría representaban a 23.000 habitantes y en las elecciones de 1995 alcanzaron los 6.500.000. Después las mayorías del PP han ido creciendo desde entonces hasta alcanzar los casi 15 millones de habitantes gobernados con mayorías absolutas en 2011 en grandes ciudades. El creciente bipartidismo que se ha producido en dos últimas elecciones locales se ha traducido en la ausencia de mayorías absolutas de las *otras* candidaturas.



24 Esto ocurre en la IV legislatura en Andalucía: el primer partido (PS) obtiene el gobierno, pero PP e IU pactan y obtienen la presidencia y la mayoría en la mesa. Dos años después, el presidente socialista disuelve el parlamento.



**Tabla 14. Distribución de la población representada por mayorías absolutas identificando los partidos que las logran en ayuntamientos grandes y medianos en elecciones locales 1987-2011**

Elecc.	Municipios del tramo + 20.000 Habitantes						Municipios del tramo de 5,000 A 19,999 Habitantes					
	Nº y % población total del tramo	PS	PP	Otros	SUMA	Nº y % población total del tramo	PS	PP	Otros	SUMA		
1987	24.279.195	3.237.957	65.738	238.653	3.542.348	7.729.051	1.809.466	501.071	633.087	2.943.624		
	63,1%				15,0%	20,1%				38,0%		
1991	25.480.855	4.204.974	23.192	531.194	4.759.360	7.943.300	2.321.961	726.803	483.502	3.532.266		
	63,9%				19,0%	19,9%				44,0%		
1995	25.897.405	915.476	6.600.891	500.947	8.017.314	8.065.835	1.129.676	1.138.319	431.435	2.669.430		
	64,4%				31,0%	20,1%				33,0%		
1999	25.630.453	2.761.691	7.218.580	599.268	10.579.539	8.072.966	1.708.744	1.351.395	374.261	3.434.400		
	64,3%				41,0%	20,3%				43,0%		
2003	27.486.320	2.735.548	7.140.075	186.187	10.061.810	8.241.982	1.588.581	1.178.334	476.098	3.243.013		
	65,7%				37,0%	19,7%				39,0%		
2007	30.005.570	2.572.742	10.846.831		13.419.573	8.692.664	1.409.542	1.422.589	205.470	3.037.601		
	67,1%				45,0%	19,4%				35,0%		
2011	32.067.841	559.226	14.947.927		15.507.153	8.964.981	558.269	2.157.967	51.275	2.794.719		
	68,2%				48,0%	19,1%				31,0%		

Fuente: López Nieto, 2015 (elaboración sobre datos oficiales del Ministerio de Interior).

En los municipios medianos disminuyó ligeramente el número de municipios con mayorías absolutas, pero la población representada fue similar en todo el periodo, sobre tres millones de habitantes. Los habitantes regidos al amparo de las citadas mayorías por gobiernos socialistas en municipios medianos, ha oscilado entre casi dos millones de personas (1999 y 1987) y 500.000 y un millón respectivamente en las elecciones de 2011 y 1995. En este tipo de municipios intermedios, los habitantes gobernados por las mayorías absolutas del PP han ido creciendo progresivamente desde los 500.000 en 1987 a los más de dos millones (2011). La población representada con este tipo de mayorías de las *otras* candidaturas ha ido disminuyendo de 600.000 habitantes a cincuenta mil en 2011.

En suma, la gobernabilidad en los ámbitos nacional, autonómico y local ha sido alta durante todo el periodo, en gran medida debido al papel de los sistemas electorales y en algunos casos al liderazgo de los presidentes de gobierno. Ha habido alternancia en los ejecutivos y los mecanismos adicionales de estabilidad, como las mociones de censura constructiva, apenas han jugado un papel relevante en la gobernabilidad.



## Reflexiones finales

El sistema político español vigente ha sufrido varias crisis y cambios políticos y sociales importantes a lo largo de casi cuatro décadas y en todas ellas las instituciones han sabido responder, resistir y garantizar la representación. Por ello el análisis realizado de los sistemas electorales de las Cortes, parlamentos autonómicos y de los entes locales ofrece muchos elementos de análisis en una perspectiva dinámica. Formalmente habría sido durante la Transición y en algunos periodos y territorios un sistema de consenso, que ha convivido después con otros mayoritarios en distintos momentos y zonas, con independencia de los tipos de gobierno. Las reglas de juego electoral son difíciles de modificar debido al peso que sobre ellas tiene la inercia de la práctica, tal como se recoge en el preámbulo de la LOREG. Hay que recordar brevemente que en su origen estuvieron condicionadas tanto por la negociación con los representantes del régimen autoritario, como con las fuerzas democráticas. Y entre estas últimas, pesó más el objetivo de integrar en el sistema político a las fuerzas nacionalistas. Por otra parte las reglas han permitido tanto la alternancia, como los gobiernos estables y fuertes y otros minoritarios o de coalición. Por ello parece más razonable exigir primero el cumplimiento de las reglas del juego vigentes, que incluye la democrática lealtad constitucional, a todas las fuerzas políticas que participan en el juego democrático, que la modificación de las reglas. Conviene recordar en este punto, que las modificaciones sustantivas de las reglas de juego exige el apoyo de unas mayorías reforzadas.





Periódicamente se cuestiona la vigencia del sistema electoral en España. A veces se trataría de dar respuesta a la creciente desafección y perplejidad ciudadanas ante el aumento de “soluciones” de gobierno contrarias al sentido de los resultados electorales: por ejemplo, la multiplicación de los gobiernos locales y autonómicos presididos por el partido perdedor y también la presentación de mociones de censura a la semana de constituirse un consistorio. Quizá las que generan más rechazo son las coaliciones de gobierno postelectorales no anunciadas antes y forjadas contra el partido mayoritario, que en algunos casos estaba a escasos votos y solo un escaño de la mayoría absoluta (varias CCAA y ayuntamientos). El imaginario político y mediático atribuye un carácter taumatúrgico al sistema electoral y propone su reforma de forma recurrente, sobre todo en periodos de crisis, pero desconoce que las reglas de juego nunca resuelven todos los problemas que pretenden resolver. Los datos y análisis aportados muestran el continuado rendimiento positivo que han tenido los sistemas electorales en España en todo tipo de elecciones y en las sucesivas crisis del sistema político, que contrastan con las sucesivas reformas electorales en Italia. La evidencia empírica de los resultados y análisis presentados, permite concluir que sería un error modificar las reglas electorales vigentes, que han permitido alcanzar satisfactoriamente los objetivos de toda elección: representación, gobernabilidad y legitimidad. A lo largo de estas casi cuatro décadas, la mitad del electorado que reside en las ciudades medianas y grandes, ha optado y apoyado en ocasiones, gobiernos estables de mayoría absoluta. Al tiempo y en buena lógica democrática, en algunos territorios españoles ha habido gobiernos minoritarios o de coalición, motivado por la presencia continuada de sistemas de partidos más fragmentados, reflejo de un tipo de opción política más dividida y capaz de alcanzar consensos de gobierno. Los sistemas electorales han servido a ambos tipos de representación, de gobierno y han gozado de similar legitimidad.

## Bibliografía

- Artola, M. (1977) *Partidos y programas políticos, (1808-1936)*, 2 volúmenes, Madrid: Aguilar.
- Blanco Valdés, R. (2013) La caída de los dioses: de los problemas de los partidos a los partidos como problema, *Teoría y realidad Constitucional*, 35: 149-182.
- Fernández Miranda, J. (2015) *El guionista de la Transición*, Barcelona: Plaza y Janés.
- Linz, J.J. (2013) *Partidos y élites políticas en España*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- López Nieto, L. (2010) “Notas sobre la hipotética *cartelización* de los partidos en el Estado autonómico” en M. Arenilla (coord.) *La Administración pública entre dos siglos*

- (*Ciencia de la Administración, Ciencia Política y Derecho Administrativo*). Madrid: INAP, págs.35-157.
- López Nieto, L. (2011) “Reflexiones sobre las reformas electorales en España” en E. Alvarez Conde y A. López de los Mozos (dirs.) *Estudios sobre la reforma de la Ley Orgánica del Régimen electoral general: la reforma continua y discontinua*, Madrid: IDP, págs.79-101.
- López Nieto, L. (2012) “Elecciones general al Congreso y al Senado” y “Elecciones Autonómicas”, en I. Delgado y L. López Nieto *Comportamiento político y sociología electoral*, Madrid: UNED, págs. 287-361 y 375-458.
- López Nieto, L. (2012b) “Políticos locales españoles en la encrucijada y la peregrina búsqueda de sus perfiles” en J. Jordana et al. (eds.) *Democracia, política y sociedad: homenaje a Rosa Virós*, Barcelona: Publicaciones UPV, págs.189-214.
- López Nieto, L. (2015) “¿Modificar el sistema de elección del alcalde?” en M. Arenilla (coord.) *La elección directa del alcalde*; Madrid: Fundación Democracia y gobierno local, págs. 63-104.
- López Nieto, L. (2016a) “El sistema electoral no es el problema” en F. Llera Ramo (ed.) *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnósticos y propuestas* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- López Nieto, L. (2016b) “¿Reformar los principios, las normas o los comportamientos? Reflexiones sobre algunos retos de la representación política al comienzo del siglo XXI”, en Rodríguez Arana (ed). Madrid (en prensa).
- Montero, J.R, Llera, F. y Torcal, M. (1992) “Sistemas electorales en España: una recapitulación”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 58: 7-56.
- Montero, J.R. y Riera, P (2008) “Informe para la reforma del sistema electoral” a la comisión de estudio del Consejo de Estado, 2008, ([http:// www.consejo-estado.es/pdf// ANEXOII.pdf](http://www.consejo-estado.es/pdf//ANEXOII.pdf))
- Political Data Yearbook, 2012, *European Journal of Political Research*, vol. 52, 1.
- Powell C. (2011) *El piloto del cambio*, Barcelona: Planeta.
- Varela Ortega, J. (2013) *Los señores del poder*, Barcelona: Galaxia Gutemberg.

