

Sistema electoral de Castilla-La Mancha. Una reforma necesaria.

BIB 2010\834

Pedro, Padilla Ruiz. Abogado. Agente de la Propiedad Inmobiliaria. Funcionario:
Técnico de Administración General

Publicación:

Revista Aranzadi Doctrinal num.3/2010

Editorial Aranzadi, SA

SUMARIO

1.Introducción

1.El particular sistema electoral español

2.Sistema electoral. Concepto, clases y elementos

2-1.Concepto

2-2.Clases

2-3.Elementos

2.El sistema electoral español

1.Generalidades del sistema electoral español

3.El sistema electoral de Castilla la Mancha

1.Régimen jurídico vigente

2.El sistema en el proyecto de estatuto de autonomía

4.Conclusiones

5.Bibliografía

1. Introducción

1.1. El particular sistema electoral español

El Sistema Electoral español es tan peculiar que los autores no terminan de ponerse de acuerdo a la hora de incluirlo en una categoría determinada. Se ha llegado a decir que dicho sistema es «infinitamente más original de lo que parece a primera vista, y es bastante maquiavélico»¹. Se habla de la existencia real de 52 sistemas electorales (uno por provincia más Ceuta y Melilla, al ser esas las circunscripciones electorales en que se divide España en las elecciones generales, además de en casi todas las autonómicas). También desde diversos ámbitos se ha criticado la fórmula electoral aplicada (D'HONT) así como el régimen de listas cerradas y bloqueadas o la asignación inicial de un número fijo de diputados por provincia, por poner algunos ejemplos, sin contar con que a partir de la aprobación de la [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio \(RCL 1985, 1463 y RCL 1986, 192\)](#), del Régimen Electoral General (LOREG) en 1985 las Comunidades Autónomas (y Castilla La Mancha no es una excepción) han copiado sus normas y criterios -sus virtudes y defectos- con muy pocas variaciones.

¹ ALZAGA VILLAAMIL, O., Cit. En «El maquiavélico sistema electoral español», de Jorge URDÁNUZ GANUZA. Diario El País, 16-02-2008.

Todo ello lleva a configurar nuestro sistema electoral como proporcional atenuado, con efectos «distorsionantes»², o según otros autores como mixto entre mayoritario y proporcional, o diciendo directamente que «En España padecemos las deficiencias de una representación desfigurada por una mala ley electoral»³.

² Art.. Cit.

³ JIMENEZ DE PARGA, M. «En busca de unos agentes políticos». Diario ABC, 24-4-2009.

Por lo que respecta al Sistema Electoral en Castilla la Mancha y como decimos, no se sale de esa peculiar consideración con carácter general. Sin embargo, también hemos de tener en cuenta que si antes hablábamos de 52 sistemas electorales, el de nuestra Comunidad ofrece obviamente a su vez sus propias peculiaridades.

Esos desequilibrios, sus efectos negativos dentro de los principios de la democracia representativa y las propuestas de mejora son fundamentalmente los aspectos que vamos a estudiar en este breve trabajo, que por otra parte no entrará en profundidad en conceptos de la teoría general del derecho electoral y que no deja de ser meramente teórico en el sentido de entender que en un sistema político tradicionalmente bipartidista como el de nuestra Comunidad Autónoma a los dos grandes partidos con representación asamblearia (y como también sucede a esas mismas formaciones a nivel nacional) no les interese tal vez poner en práctica reformas que por una parte pueden conllevar la modificación de la propia

Constitución y por otra supondría renunciar al camino que se marcaron los Constituyentes en su momento, que se reflejó posteriormente en la propia Carta Magna y en la LOREG y que por tanto permanece ínsito de manera indeleble en nuestro acervo democrático, como es mantener un sistema electoral que ofrezca estabilidad en el gobierno, habida cuenta de la gran cantidad de partidos políticos regionalistas y nacionalistas que ya desde tempranas fechas existen en nuestro país.

1.2. Sistema electoral. Concepto, clases y elementos

Las elecciones son algo consustancial a la democracia. Sin embargo, aquellas también se dan en regímenes autoritarios y totalitarios, precisamente por su fuerza legitimadora de los gobiernos, como cauce para dar valor -o simularlo- a la voluntad popular.

La nota diferenciadora son los principios del derecho electoral: sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. De estos principios los de sufragio igual y directo podrían quizás considerarse los más controvertidos en su aplicación a nuestro sistema electoral como veremos en este trabajo, ya que el de igualdad, entendido como el de un hombre un voto, queda tamizado en nuestro ordenamiento por la sobrerrepresentación y la subrepresentación que se da entre unas provincias y otras debido, como se indicaba antes, a la asignación inicial y fija de un número de diputados por provincia, teniendo en cuenta el elemento territorial antes que el demográfico.

Por lo que respecta al principio de voto directo, por el cual «el elector determina a los titulares de los escaños»⁴ el susodicho sistema de listas cerradas y bloqueadas para la elección de Diputados a Cortes y a las Asambleas autonómicas también plantea dudas sobre su verdadera y total aplicación.

⁴ NOHLEN, D., «Sistemas electorales y partidos políticos». Fondo de cultura económica. México. 1998. p. 23.

1.2.1. Concepto

Respecto al concepto de Sistema Electoral, y como indica VIDAL MARÍN⁵ «hablar de sistemas electorales supone, sin género de dudas, adentrarse en una materia propia y esencial de Derecho Electoral». Pero mientras éste, como cualquier otra rama del Derecho, regula aspectos tales como criterios generales, legitimación, censo electoral, procedimiento, gastos y subvenciones electorales, etc., el Sistema Electoral se podría definir como aquella parte especial del Derecho Electoral que determina matemáticamente la consecución de la representación a través de los votos de los ciudadanos. Dicho de otra manera, sería el procedimiento para convertir los votos en escaños o como dice NOHLEN «los sistemas electorales contienen el modo según el cual el elector manifiesta por medio del voto el partido o el candidato de su preferencia y según el cual esos votos se convierten en

escaños»⁶. O dicho de una manera más amplia «los sistemas electorales tienen que ver con los mecanismos que hacen posible la participación popular de forma institucional para elegir a las personas que van a encabezar un gobierno»⁷.

⁵ VIDAL MARÍN, T., «Sistemas electorales y estado autonómico. Especial consideración de Sistema Electoral de Castilla La Mancha». Ediciones parlamentarias de Castilla La Mancha. Toledo. 2006. p.15.

⁶ Op. Cit, p. 35

⁷ BACA OLAMENDI, L. y OO.AA. «Léxico de la Política». Edit. FLACSO. México, 2000. p. 525.

1.2.2. Clases

La clasificación de los sistemas electorales ha presentado diversidad de criterios a lo largo de su historia debido a dos factores fundamentales: por una parte por los muy distintos términos utilizados en los diferentes países y los problemas parejos a su correcta traducción en otros. Como destaca NOHLEN⁸, en inglés se ha hablado de *plurality systems* y *proportional representation* (literalmente sistemas plurales y representación proporcional); en alemán se distinguen *Mehrheitswahl* y *Verhältniswahl* (conceptos más genéricos que podrían traducirse como mayoría de votos y representación proporcional).

⁸ NOHLEN, D., Op.cit. p. 91.

Por otro lado, esas dificultades de clasificación han venido también dadas por el elemento del sistema electoral que ha servido de fundamento a aquella. Como recuerda LUJAMBIO, «hay una gran variedad de clasificaciones [...] en las que variables como la estructura de la boleta [lista] electoral, la magnitud de los distritos electorales [...], la barrera de entrada al reparto de escaños (natural o legal) o la fórmula repartidora de escaños (grados de sobre y subrepresentación de partidos grandes, medianos y pequeños) y sus efectos dominan el criterio de distinción»⁹.

⁹ LUJAMBIO, A., en BACA OLAMENDI, L. y OO.AA. Op. cit. pág. 675.

Parte de la doctrina clasifica los sistemas electorales en función de la fórmula electoral que veremos más adelante, y distingue los sistemas electorales en mayoritarios y proporcionales, si bien tampoco hay unanimidad en la definición de estos conceptos aunque con carácter general se viene considerando que en los sistemas mayoritarios el candidato se elige por haber obtenido la mayoría de los votos y en los sistemas proporcionales la representación política o arco parlamentario es un espejo más o menos exacto de los votos emitidos por los ciudadanos a los partidos.

Al menos en teoría el efecto principal de elegir una u otra clase de Sistema Electoral es lograr un Parlamento o Asamblea más estable (sistemas mayoritarios) o más cercano a la diversidad ideológica de la sociedad civil (sistemas proporcionales). Estos efectos y por tanto los dos grandes grupos en que hemos clasificado los sistemas electorales tienen sus ventajas y sus inconvenientes. Así, en los sistemas mayoritarios -típicos en los países anglosajones y únicos posibles

en las circunscripciones uninominales- se logran gobiernos más estables a costa de dejar fuera del arco parlamentario a las minorías o a partidos no mayoritarios¹⁰. Por su parte, los sistemas proporcionales se acercan más a la idea de representatividad proporcional a costa de una mayor fragmentación del parlamento, con el peligro de hacer muy difícil la acción de gobierno¹¹.

¹⁰ NOHLEN(Op.cit. p. 123) menciona como ventajas del sistema de representación por mayoría -entre otras- que impide la atomización partidista, fomenta el bipartidismo, la moderación política y el cambio de gobierno.

¹¹ NOHLEN(Op.cit. p. 123) indica -entre otras- como ventajas de este sistema que facilita la representación de todos los intereses y opiniones, impide la constitución de mayorías demasiado artificiales que no corresponden a una mayoría real del electorado, facilitar las negociaciones y los compromisos políticos y refleja el cambio social y la aparición de nuevas tendencias políticas.

Ambos sistemas en la práctica no se dan en estado puro y como es habitual en la Teoría del Derecho también están quienes añaden los sistemas electorales mixtos o eclécticos, en los que habría elementos de una y otra clasificación. Sin embargo -y para terminar este apartado- otros autores como VIDAL MARÍN¹² prefieren hablar de sistemas de representación por mayoría y sistemas de representación proporcional, desechando totalmente los sistemas mixtos, y donde lo importante no es el elemento que se utilice para la clasificación sino que ha de tenerse en cuenta el conjunto de todos los elementos que conforman el sistema electoral en sí.

¹² VIDAL MARÍN, T., Op. Cit. p. 21.

1.2.3. Elementos

Los sistemas electorales contienen, por otra parte, una serie de elementos que los hacen característicos e incluso muy diferentes unos de otros. Hemos definido aquellos anteriormente como un modelo matemático y así es, al menos en parte, pues modificando cualquiera de dichas variables nos dará resultados más o menos diferentes. Y ahí está precisamente la importancia y las peculiaridades de nuestro multidimensional sistema electoral. Por tanto, cualquier intento de reforma del Sistema Electoral en España o en nuestra Comunidad Autónoma que se haya propuesto con anterioridad o que se proponga en el futuro pasará indefectiblemente por la modificación de uno o varios de dichos parámetros, que en cualquier caso se basarán en postulados de la teoría política y de la democracia.

Enunciando ya los elementos de los sistemas electorales y si bien los autores han manejado diversas clasificaciones; la más utilizada es la que distingue como fundamentales el diseño de la circunscripción electoral, el número de escaños o de representantes a elegir, la forma de la candidatura, las reglas para distribuir los escaños y la barrera legal. En definitiva, y siguiendo a NOLHEN, «los sistemas electorales establecen normas para cuatro áreas: distribución de las circunscripciones electorales, candidaturas, votación y conversión de votos en escaños»¹³.

¹³ NOHLEN, D., Op.cit. p. 52.

Obviando el elemento *número de escaños* introduciremos sucintamente los restantes.

La circunscripción

Las circunscripciones son quizás el elemento fundamental de cualquier sistema electoral por su influencia en los resultados electorales. Se pueden definir como el ámbito territorial o unidad mínima de conversión de votos en escaños. Por ejemplo, en el caso de España las circunscripciones electorales a nivel nacional y autonómico -salvo alguna excepción- se han establecido en las provincias¹⁴. Así lo dispuso el [artículo 68](#) de la Constitución y lo han aplicado también casi todas las Comunidades Autónomas¹⁵, si bien hay voces que en algunas de ellas han propuesto aplicar otros criterios o incluso la creación de una circunscripción electoral para los inmigrantes o a nivel nacional para los españoles residentes en el extranjero.

¹⁴ Como resulta lógico, en las elecciones municipales la circunscripción es el término municipal, donde se eligen concejales en función del número de residentes (art. 179). En cambio, en las elecciones al Parlamento Europeo la circunscripción es todo el territorio nacional (art. 214).

¹⁵ El Principado de Asturias, por ejemplo, se divide para sus elecciones autonómicas en tres circunscripciones (centro, oriente y occidente), en las que se agrupan diversos concejos. [Ley 14/1986, de 26 de diciembre \(LPAS 1987, 58\)](#), sobre régimen de Elecciones a la Junta General del Principado de Asturias.

A la hora de establecer los escaños correspondientes a las circunscripciones se pueden adoptar dos posibles criterios fundamentalmente: el demográfico, en función del número de habitantes, es decir, de las personas empadronadas en dicha circunscripción¹⁶; y el territorial, por razones históricas, administrativas, demográficas, etc.; y como puede deducirse el primer criterio ofrece una mayor proporcionalidad al sistema democrático que el meramente territorial.

¹⁶ Lo cual puede llevar a desviaciones de representatividad en relación con el número de electores. Pensemos sin ir más lejos en las elecciones autonómicas, en las que no tienen derecho a voto los extranjeros y los ciudadanos de la Unión Europea, pero que representan un porcentaje muy importante de la población. Según los datos del INE, a 1 de enero de 2008 había en España 40.889.060 nacionales, más 5.268.762 no nacionales que representan el 11,414% del total de la población (46.157.822 habitantes). Si tenemos en cuenta que en esa misma fecha el censo de electores españoles (tanto en España como en el extranjero) era de 34.924.439, podemos deducir varias cosas: primero, que los electores representan las tres cuartas partes del total de habitantes (75,66%) y a su vez el 85,41% de los españoles residentes en España; por otro lado, que cada no nacional residente en España estaría virtualmente representado por el voto de 6,6 electores. Pero si echamos la vista atrás, por ejemplo a 1996, donde había 39.127.079 nacionales residentes en España y 542.314 extranjeros (39.669.393 habitantes), y a su vez y por ser año de elecciones generales se contaron 32.531.833 electores, las desviaciones de representatividad electores/habitantes son muy diferentes al ser aproximadamente un 10% menos la población de no españoles en nuestra nación. Así, los electores representaban el 82% del total de habitantes y el 83% de los españoles residentes en España. Pero la diferencia mayor se encuentra en que al considerar el número de habitantes para determinar el tamaño de la circunscripción en 1996 cada no nacional residente en España estaría virtualmente representado por el voto de casi 60 electores.

La idea que subyace en la división del territorio en unidades electorales más pequeñas es la de fomentar la cercanía de los representantes a sus electores; al designarse diputados provinciales al menos en teoría son más conocidos por los habitantes de cada circunscripción. Sin embargo, y como dice Nohlen, «las circunscripciones electorales no pueden definirse de una vez y para siempre»¹⁷, ya que las variaciones demográficas, los flujos humanos o la inmigración -sobre todo en los últimos años en el caso concreto de España- provocan que en más o menos tiempo las normas electorales y los criterios de asignación de elegibles en cada circunscripción queden anticuados y se produzcan importantes desajustes, como veremos más adelante.

¹⁷ NOHLEN, D. Op. Cit. p. 52.

Un concepto a tener en cuenta dentro de este epígrafe es el del tamaño o magnitud de la circunscripción, que supone una parte fundamental de la misma, pero entendido no en el sentido del ámbito territorial que ésta abarque sino del número de escaños a elegir. Así, podemos hablar de circunscripciones uninominales cuando se elige un solo escaño o plurinominales en caso contrario.

Según estudió NOHLEN, a mayor tamaño de la circunscripción mayor proporcionalidad, considerando como circunscripción pequeña aquella que no supera los cinco escaños, y grande la que tiene diez o más escaños.

La forma de la candidatura

Este elemento consiste básicamente en el modo de ofrecer al elector la selección de sus candidatos. Se trata pues de conocer los posibles estilos o formas de candidatura (individuales o de listas) que permiten los sistemas electorales.

Las candidaturas personales o individuales son propias de las circunscripciones uninominales y en las que el factor de cercanía del candidato al elector, sus cualidades personales, su experiencia, incluso diplomacia y mano izquierda son elementos muy a tener en cuenta. Véase por ejemplo las elecciones estadounidenses y su complejo sistema electoral.

Por su parte, en el sistema de listas, con varios candidatos y en las que cada partido ofrece una relación de sus candidatos, aquellas pueden ser abiertas o cerradas. Las primeras ofrecen la mayor libertad al elector para crear su propia lista de candidatos, incluso de diferentes partidos (panachage). En las listas cerradas el elector sólo puede votar a un partido político. Pueden ser bloqueadas o no bloqueadas. En éstas el elector puede modificar el orden en el que han sido propuestos los candidatos mientras que en las cerradas y bloqueadas no puede haber modificación alguna, por lo que el elector vota a la candidatura impuesta por el partido al que decide votar. Éste último es el caso de nuestro sistema electoral.

La fórmula electoral

La fórmula electoral constituye el modelo matemático por el que se convierten los votos en escaños. Este elemento ha sido objeto de largos y debatidos estudios,

incluyendo la creación de muy diversas fórmulas en función de los efectos que en cada sistema electoral se han querido obtener y que han resultado de una gran trascendencia para los resultados electorales. Como dice GOIG MARTÍNEZ, «la implantación de fórmulas electorales obedece a un mayor deseo de justicia distributiva del voto, y favorece la influencia parlamentaria de varios partidos, evitando así la tendencia al bipartidismo»¹⁸.

¹⁸ GOIG MARTÍNEZ, J.M. en SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S. y OO.AA. «La democracia constitucional español». Edit. Centro de estudios Ramón Areces. Madrid. 1997. p. 77.

Sin ánimo de ser exhaustivos por el objeto de este estudio y su extensión mencionaremos simplemente que las fórmulas electorales pueden clasificarse en función de sus efectos mayoritarios o proporcionales.

Las fórmulas electorales mayoritarias pueden serlo de mayoría simple o absoluta, según el quórum de votos que requiere un candidato para ser elegido; también están las fórmulas que atenúan la desproporción que puedan producir las de mayoría simple (la de voto limitado, voto acumulativo o voto único no transferible).

Las fórmulas electorales proporcionales deben responder como punto de partida a la pregunta de cuántos votos electorales válidos son necesarios para lograr un escaño, y a partir de ahí establecer la fórmula concreta de reparto de los escaños. La fórmula más típica de esta clase es la de voto único transferible, en la que el elector tiene un solo voto pero puede elegir libremente un candidato y establecer la preferencia entre los distintos candidatos, por lo que si bien no es una fórmula muy proporcional ofrece una relación más estrecha entre el candidato y el votante.

También nos encontramos con las fórmulas proporcionales con voto a las listas presentadas por los partidos en liza, y donde se dan gran cantidad de fórmulas matemáticas concretas de obtención de escaños, entre las que destacan las fórmulas del resto mayor, donde tras calcular el número de votos por escaño se asignan en función de los votos válidos obtenidos por cada partido. Si sobran escaños y votos se realizará un nuevo reparto por orden entre los partidos a los que les hayan sobrado más votos después de aquel primer reparto.

Finalmente podemos encontrarnos con las fórmulas denominadas de la media más elevada, donde quizás la más conocida sea la fórmula D'Hont. Estas fórmulas se distinguen de las anteriores en la aplicación de una sucesión de divisores para hallar los resultados electorales en la misma operación matemática.

La barrera legal

De manera muy sucinta mencionaremos que la barrera legal es el porcentaje mínimo de votos obtenidos por cada candidatura exigidos por la ley para optar a la distribución de escaños, es decir, que si una candidatura recibe en el ámbito espacial de que se trate (normalmente la circunscripción) un porcentaje de votos válidos emitidos a su favor inferior al establecido legalmente no se incluirá la misma en el reparto electoral. El objetivo fundamental es evitar la «atomización» del espectro parlamentario, consiguiéndose así una mayor estabilidad y gobernabilidad

según los principios que hemos comentado rigen en nuestro sistema electoral. Este elemento se considera totalmente asumido dentro del régimen electoral a pesar de que en algunos casos la barrera electoral pueda parecer excesiva¹⁹.

¹⁹ El [Estatuto de autonomía de Canarias \(RCL 1982, 2170\)](#) establece ([D.T. 1ª.2](#)) una barrera legal del 30% en la circunscripción o -alternativamente- del 6% en el conjunto de las circunscripciones en las que se haya presentado cada candidatura, lo cual no se ha considerado abusivo ni discriminatorio por el Tribunal Constitucional ([STC 225/1998 \[RTC 1998, 225\]](#)) ni por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 4ª, decisión de 7 junio 2001). Es curioso también la inclusión de este límite en una Disposición Transitoria, cuestión criticada por LÓPEZ AGUILAR. J.F., en «¿Control de constitucionalidad del Derecho electoral autonómico? Acerca de la [STC 225/1998 \(RTC 1998, 225\)](#)», sobre el sistema electoral canario (De nuevo sobre la “insostenible permanencia” de una disposición transitoria)». Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional vol. I parte Estudio. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 1999.

2. El sistema electoral español

2.1. Generalidades del sistema electoral español

Para conocer el sistema electoral de Castilla la Mancha es imprescindible hacer una breve aproximación al sistema electoral estatal, cuya [LOREG \(RCL 1985, 1463 y RCL 1986, 192\)](#) resulta en su mayor parte básica ex [Disposición Adicional Primera](#) y por tanto aplicable a todas las Comunidades Autónomas.

Hemos de partir obviamente de la [Constitución Española \(RCL 1978, 2836\)](#), que en su [artículo 23](#) establece el derecho fundamental de participación en la *res publica* al establecer que «*los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal*», postulado que deviene de su [artículo 1](#) al configurar España como un estado de Derecho²⁰. Aquel precepto establece tres elementos esenciales en la democracia representativa: el derecho de sufragio activo -que la LOREG otorga a los españoles mayores de edad salvo algunas excepciones ([art. 2](#))- y pasivo, la universalidad de dicho sufragio, y la temporalidad en el poder, si bien la Ley establecerá ciertas limitaciones en algunos de estos elementos (casos de inelegibilidad, mayoría de edad y nacionalidad para ser elector y elegible, etc.).

²⁰ Derecho de sufragio activo que ha sido considerado por el Tribunal Constitucional como «el más importante ejercicio de la soberanía por los ciudadanos». [STC 144/1999, de 22 de julio \(RTC 1999, 144\)](#) ; F. 4. [Auto TC 387/2008 de 15 diciembre \(RTC 2008, 387 AUTO\)](#) ; F. 2.

También es de destacar lo dispuesto en el artículo 68 para la elección de Diputados a Cortes, donde se establecen las reglas generales que después se van a aplicar al resto del territorio. Así se establece el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto; la provincia como circunscripción electoral; la asignación inicial de un mínimo de escaños a cada provincia, distribuyéndose el resto en proporción a la población²¹; la aplicación del criterio de representación proporcional o la duración del mandato por cuatro años.

²¹ Elemento éste, la población, que tiene gran trascendencia en el sistema electoral debido primeramente a la limitación a los españoles del derecho de sufragio activo en la mayoría de los casos, y además a las grandes diferencias entre número de habitantes (población) y número de electores, sobre todo en los últimos años debido a las grandes corrientes migratorias que desde el exterior se han asentado en España.

El sistema electoral configurado tras la Constitución y desarrollado nada menos que siete años después por la LOREG²² copia casi literalmente los elementos esenciales del [Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo \(RCL 1977, 612, 795\)](#) (en desarrollo de la ley para la reforma política de 1977), que reguló las normas esenciales para la elección de las primeras Cortes democráticas.

²² Que paradójicamente en su preámbulo recalca que se trata de una de las normas fundamentales en un estado democrático.

Quizá uno de los derechos más controvertidos del Sistema Electoral sea el de igualdad en su relación con el principio de representación proporcional, según veremos más adelante. Como hemos indicado, el [artículo 23.1](#) directamente no lo menciona pero sí se reconoce en el 23.2 para los que ostenten cargos públicos, y de manera expresa en cuanto al sufragio activo en los [artículos 68](#) y [69](#) para las elecciones a Cortes Generales y 140 para las elecciones municipales. Curiosamente y en cuanto a las Comunidades Autónomas no hay referencia a la igualdad en el sufragio, pues el [artículo 152](#) establece que las Asambleas Legislativas se elegirán por sufragio universal mediante un sistema de representación proporcional, incluyendo la importante cláusula del aseguramiento de la «representación de las diversas zonas del territorio»; y decimos que es importante porque va a supeditar el esqueleto jurídico del Sistema Electoral de nuestras autonomías. En efecto, si bien este artículo es aplicable directamente a las Comunidades Autónomas «de vía rápida», el resto de Asambleas Autonómicas asumió dichas normas en sus sistemas electorales, lo cual ha sido refrendado también por el Tribunal Constitucional²³.

²³ La [STC 225/1998 \(RTC 1998, 225\)](#), reconoce el «principio dispositivo que informo el acceso a la autonomía política» de las Comunidades Autónomas de *vía rápida* a las constituidas por el cauce del [art. 143](#) CE, con lo cual podían asumir las normas del [artículo 152.1](#) y con ello el principio de representación proporcional (F.6). Además, dicha Sentencia recuerda la anterior doctrina constitucional en cuanto a dicho principio al indicar que «la exigencia de proporcionalidad ha de verse como un imperativo de “tendencia” que orienta, pero no prefigura, la libertad de configuración del legislador democrático en este ámbito» ([SSTC 40/1981 \[RTC 1981, 40\]](#), [75/1985 \[RTC 1985, 75\]](#), [193/1989 \[RTC 1989, 193\]](#), [36/1990 \[RTC 1990, 36\]](#) y [45/1992 \[RTC 1992, 45\]](#), entre otras) (F.7).

No obstante no existir referencias constitucionales expresas al principio de igualdad para las elecciones autonómicas el [artículo 8](#) LOREG sí lo reconoce (art. 8.1), y el Tribunal Constitucional ha dejado clara su aplicación también al sufragio activo²⁴, pues forma parte del contenido constitucional garantizado, si bien reconociendo también como válidas ciertas desigualdades en el sistema de sufragio resultantes de las normativas electorales y fundamentadas en la protección de otros derechos, ya que, como también tiene reconocido el Alto Tribunal, este derecho -como tantos otros derechos fundamentales- no es absoluto.

²⁴ Ya mencionados [ATC 387/2008 de 15 diciembre \(RTC 2008, 387 AUTO\)](#) y [STC 144/1999, de 22 de julio \(RTC 1999, 144\)](#) .

Como vemos, el constituyente ha decidido configurar el sistema electoral nacional en base al principio de representación proporcional frente al mayoritario, pero a su vez estableciendo un elemento amortiguador al establecer su [artículo 68.2](#) un número de Diputados fijo en cada circunscripción y el resto de escaños a repartir proporcionalmente en base a la población. Este hecho, unido a las importantes diferencias poblacionales entre las provincias (incluyendo Ceuta y Melilla) provoca unos indeseados efectos desproporcionales de supra y subrepresentación que por otra parte han sido considerados por nuestra jurisprudencia constitucional como perfectamente adecuados a la norma fundamental ya que el sistema proporcional puro no existe. Como ya indicó el Tribunal Constitucional en su [sentencia 75/1985 \(RTC 1985, 75\)](#) «el principio democrático de la igualdad se encuentra abierto a las fórmulas electorales más diversas, y ello porque se trata de una igualdad [...] referida a las “condiciones” legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por lo tanto, no prefigura un sistema electoral y excluye otros, sino que ha de verificarse dentro del sistema electoral que sea libremente determinado por el legislador, impidiendo las diferencias discriminatorias, pero a partir de las reglas de tal sistema, y no por referencia a cualquier otro»²⁵. Es decir, que se admite un cierto margen de desproporción o desigualdad y que diversos estudiosos han tratado de concretar mediante distintas formulaciones matemáticas. El Alto Tribunal justifica nuestro sistema electoral cuasi-proporcional al amparo de la dicción de la Constitución, pero a la vez siendo consciente de que esa proporcionalidad pura no existe en realidad, interpretando aquella como norma política que es con el fin de, como decimos, permitir la estabilidad y gobernabilidad.

²⁵ También la [STC 76/1989 \(RTC 1989, 76\)](#) , en su Fundamento 4, dice que la normativa electoral no ha «pretendido introducir, agotando la regulación de la materia, un sistema puro de proporcionalidad, en el sentido de atribución de los escaños, sin desviaciones, de modo exactamente proporcional al porcentaje de votos emitidos».

Por otro lado, la barrera legal también afecta a la proporcionalidad y no han sido pocas las sentencias que también ha justificado esta exclusión a periodística determinadas candidaturas, fundándose en la necesidad de gobernabilidad y en la proscripción de la fragmentación de los parlamentos. Como vemos, por una parte esa barrera legal limita las opciones de obtener escaño por determinadas formaciones y de que sus votantes vean útiles sus votos y reflejadas sus opciones políticas en forma de diputados, pero por otro lado se justifica su existencia por el superior interés de lograr sacar adelante las distintas políticas de los candidatos con mayor representatividad.

3. El sistema electoral de Castilla la Mancha

3.1. Régimen jurídico vigente

El Estatuto de Autonomía de Castilla la Mancha ([ley Orgánica 9/1982 \[RCL 1982, 2169\]](#)) regula en su artículo 10 -modificado por las [leyes orgánicas 6/1991 \(RCL 1991, 671, 709\)](#) y [3/1997 \(RCL 1997, 1707\)](#) - las normas fundamentales de su Sistema Electoral. Así, reconoce el derecho de sufragio universal, igual, libre, directo y secreto; el sistema de «representación proporcional que asegure la representación de las diversas zonas del territorio de la región»; se establece la provincia como circunscripción electoral y el número de Diputados de la Asamblea Legislativa entre 47 y 59, asignándose un número mínimo de ellos por cada provincia, a razón de 10 en Albacete, 11 en Ciudad Real, 11 en Toledo, 8 en Cuenca y 7 en Guadalajara, permitiendo su ampliación por ley ordinaria, con lo cual se aplica exclusivamente el criterio de territorialidad sin tener en cuenta los flujos y variaciones demográficas que se vienen produciendo en los últimos años²⁶.

²⁶ Esta asunción de un criterio puramente territorial se dio con la reforma del Estatuto de 1997 ([Ley Orgánica 3/1997, de 3 julio \[RCL 1997, 1707\]](#)), pasando la regulación del tamaño de la circunscripción electoral de la LECLM (que inicialmente asumía el criterio mixto territorial-poblacional a razón de cinco diputados por circunscripción y el resto a repartir proporcionalmente a la población) a ser fijado directamente por el propio Estatuto, imponiendo un número fijo y mínimo de escaños por provincia en base al reparto de los existentes en las elecciones anteriores a dicha reforma.

Por su parte la [Ley 5/1986, de 23 de diciembre \(LCLM 1987, 17\)](#) , Electoral de Castilla-La Mancha, establece el número de diputados en 47, manteniendo la distribución mínima del Estatuto, fija la barrera legal en el 3% de los votos validos emitidos en cada circunscripción y aplica la fórmula electoral D´Hont, como en la generalidad de los sistemas electorales españoles.

Llama la atención, al igual que en el resto de Comunidades que obtuvieron su autonomía mediante el [artículo 143](#) de la Constitución Española (CE) (*vía lenta*), que nuestro legislador regional haya asumido el Sistema Electoral regulado en el [artículo 152.1](#) CE, expresamente establecido para las Comunidades de *vía rápida* , pudiendo haber innovado o simplemente creando un sistema ex novo en base a otros criterios como por ejemplo de carácter demográfico. En cambio se optó por el sistema «común», adoptando como ya hemos dicho el sistema proporcional y tratando de asegurar la representación de las diferentes *zonas del territorio de la región* (las provincias, si bien podrían haber sido también las tradicionales comarcas en que a otros efectos se dividen dichas provincias) mediante la inclusión de un número fijo de diputados por cada una de ellas. Sin embargo, la reforma del Estatuto de 1997 modifica ese planteamiento inicial y mixto de representación fija-proporcional aglutinando en un criterio estrictamente territorial el reparto de escaños.

Las mayores críticas que se han hecho a los sistemas electorales españoles en particular han ido dirigidas precisamente a la desproporción existente en la representación de las diferentes zonas del territorio, todo ello en base a dicho criterio híbrido que beneficia a las provincias con menos población y perjudica obviamente a las más pobladas. Partiendo de que no existe un sistema proporcional absoluto o puro la doctrina, como ya dijimos, ha aplicado diferentes fórmulas y mecanismos para estudiar las mayores o menores desproporciones en dicha

representatividad. Obviamente se trata de alcanzar la máxima cercanía posible entre los votos obtenidos por las diferentes candidaturas y el número de representantes asignados. Por tanto estamos hablando de un estudio tendencial²⁷, buscando dicha aproximación a esa proporcionalidad pero teniendo clara su imposibilidad debido precisamente a la entrada en juego de otros elementos del sistema electoral que tienen o a los que se les da una mayor relevancia (como el favorecimiento de la gobernabilidad frente a la excesiva fragmentación del ámbito parlamentario o el otorgamiento de mayor representatividad a zonas en principio más desfavorecidas como por ejemplo Cuenca, o Soria a nivel nacional).

²⁷ Como ya indicaba la [STC 225/1998 \(RTC 1998, 225\)](#) mencionada en nota supra.

No obstante y si bien uno de los principales problemas de nuestro sistema electoral es precisamente el de la proporcionalidad, no es el único; existen otras circunstancias sociales y elementos de nuestro derecho que no favorecen precisamente un sistema electoral todo lo igualitario y justo que debiera y que vamos a tratar de esbozar a continuación.

Territorialidad e igualdad del voto

La Constitución Española destaca la importancia de las distintas regiones del Estado al regular el Sistema Electoral, estableciendo la meritada representación proporcional atenuada, la existencia de un Senado de representación territorial, regulando las peculiaridades de la representatividad de los archipiélagos, Ceuta y Melilla, pero fundamentalmente y en lo que nos atañe imponiendo en el [artículo 152](#) el aseguramiento de la representación de las diversas zonas del territorio de cada Comunidad Autónoma, obligación para algunas de ellas que como ya dijimos ha sido asumida por el resto, fundamentalmente por los acuerdos autonómicos suscritos en 1981, y justificado en parte en que las Comunidades Autónomas tienen una sola cámara cuando por ejemplo el Senado es la cámara de representación territorial pura.

Sin embargo, lo que en principio parece ser un postulado favorecedor de las peculiaridades de cada una de dichas zonas se trastoca en impedimento de la verdadera proporcionalidad, y ello en base a las importantes diferencias entre unas y otras, no ya sólo en cuanto al desarrollo económico sino fundamentalmente de carácter demográfico, elemento vertebrador del Sistema Electoral, al basarse la parte variable del establecimiento del tamaño de la circunscripción precisamente en el número de habitantes²⁸.

²⁸ Más extremo si cabe es el sistema elegido en el País Vasco, pues su ley electoral asigna a cada circunscripción 25 escaños, teniendo en cuenta por ejemplo que Álava cuenta a 1 de enero de 2008 con 309.635 habitantes mientras que Vizcaya tiene 1.146.421 y Guipúzcoa 701.056. Es lo que ha venido en llamarse la *paridad territorial representativa*.

En el caso de Castilla La Mancha vamos a partir inicialmente de los datos oficiales de población más actualizados al momento de realizar este estudio, que son los que ofrece el Instituto Nacional de Estadística (INE) referidos al 1 de enero de 2008, comparándolos con los existentes a 1 de enero de 2003, año de las

penúltimas elecciones autonómicas, comprobando así tanto la relación habitantes/escaño como las diferencias entre las distintas circunscripciones y las variaciones que en dicha relación se han producido a lo largo de un lustro:

| PROVINCIA | ESCAÑOS | HABITANTES 2003 | HABIT./ESCAÑO | HABITANTES 2008 | HABIT./ESCAÑO | VARIACIÓN 2003-2008 (%) |
|--------------------|----------------|------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|--------------------------------|
| Albacete | 10 | 376.556 | 37.655,60 | 397.493 | 39.749,30 | +5,56 |
| Ciudad Real | 11 | 487.670 | 44.333,63 | 522.343 | 47.485,72 | +7,11 |
| Cuenca | 8 | 202.982 | 25.372,75 | 215.274 | 26.909,25 | +6,05 |
| Guadalajara | 7 | 185.474 | 26.496,28 | 237.787 | 33.969,57 | +28,20 |
| Toledo | 11 | 563.099 | 51.190,81 | 670.203 | 60.927,54 | +19,02 |

Vemos que existen importantes diferencias demográficas entre las cinco provincias de nuestra región, que no se sustrae a lo que es tónica en casi todas las autonomías y que queda patente sobre todo comparando las poblaciones de las provincias más industrializadas (Madrid y Barcelona, a las que le siguen por orden decreciente de población Valencia, Alicante, Sevilla, Málaga, Murcia, etc.) y las de aquellas más deprimidas (sin contar Melilla y Ceuta por su extensión territorial, que constituyen las dos circunscripciones más pequeñas, las de menor población serían Soria, Teruel, Segovia, Ávila, Palencia, etc., considerándolas de menor a mayor población)²⁹.

²⁹ Estos datos relativos de nivel poblacional se basan en el padrón oficial de población a 1 de enero de 2008.

Concretamente, entre la más sobrerrepresentada y con menor población -Cuenca- y la más subrepresentada y a la vez con mayor población -Toledo- existía una diferencia de 25.818 habitantes por escaño en 2003 (34.018 en 2008), lo que significa que el voto de un conquense valía 2,01 veces más que el de un toledano (2,26 en 2008), como vemos más del doble.

También llama la atención el caso de Guadalajara y el impresionante incremento de población en los últimos cinco años (un 28,20%), lo que ha supuesto también en relación a Toledo que el voto de un ciudadano de aquella provincia valiese 1,93 veces lo que el de un ciudadano de esta última en 2003, pero algo menos (1,79 veces) en el año 2008; y ello a pesar de que Toledo sólo incrementó su población un 19,02%. La interpretación es bien sencilla, puesto que manteniendo fijo el

número de diputados provinciales, a mayor aumento de población de las circunscripciones sobrerrepresentadas más aumentará la proporcionalidad, con lo que la distancia con las subrepresentadas (como Toledo, que sólo incrementó su población un 19,02%) disminuye.

Y todo ello tiene una explicación fundamental como es la asignación inicial de un número fijo de escaños por cada provincia, que deriva del precepto constitucional antes comentado e indicado en el artículo 152, y de su rígida transcripción al Estatuto de Autonomía de 1982, pues como ha señalado la Jurisprudencia el término *zonas* es más amplio que la simple consideración de las provincias como circunscripción electoral a nivel autonómico. Como hemos indicado hay autonomías que ya consideran otro tipo de circunscripciones más adecuadas a la realidad demográfica y que podrían tenerse en cuenta en nuestra región, si bien pienso que el problema no radica en esto, pues si se crean circunscripciones similares en población sería para mejorar la proporcionalidad, lo que podría llevarse a cabo más fácilmente ajustando la magnitud de las actuales circunscripciones a criterios estrictamente poblacionales o al menos más cercanos a ellos.

Y esa desproporción en la representatividad existente en Castilla la Mancha se puede comprobar claramente si comparamos la que sería una proporcionalidad ideal dividiendo, con los datos de 2008, el número total de habitantes (2.043.100) entre los 47 escaños a repartir (43.470,21 hab./escaño) y calculando matemáticamente los que corresponderían a cada provincia. Los resultados redondeados son los siguientes:

| Provincia | Habitantes | Escaños ideales | Escaños reales | Resultado |
|--------------------|-------------------|------------------------|-----------------------|---------------------------|
| Albacete | 397.493 | 9 | 10 | Sobrerrepresentado |
| Ciudad Real | 522.343 | 12 | 11 | Subrepresentado |
| Cuenca | 215.274 | 5 | 8 | Sobrerrepresentado |
| Guadalajara | 237.787 | 6 | 7 | Sobrerrepresentado |
| Toledo | 670.203 | 15 | 11 | Subrepresentado |

Tabla 2. Comparativa entre escaños ideales y reales según la población de 2008.

Vemos aquí las diferencias de representación que tienen las distintas provincias, que difieren de la que habitualmente se viene considerando, pues -siempre con datos de población actualizados y en base a un reparto de escaños ideal- vemos que existen no dos sino tres provincias sobrerrepresentadas (Albacete, Cuenca y Guadalajara), mientras que Ciudad Real y Toledo estarían infrarrepresentadas, pero además Cuenca tendría una sobrerrepresentación agravada (3 diputados más) y Toledo una subrepresentación muy agravada (4 diputados de diferencia), mientras que las restantes sólo varían en un diputado.

Si bien el legislador autonómico estableció el sistema mixto territorial-poblacional a la hora de fijar el tamaño de la circunscripción, en la reforma del Estatuto de 1997 dio un paso atrás en el sistema de representatividad, quedando estancado dicho tamaño a una cuantía fija de Diputados, que aunque puede modificarse (siempre al alza) por la ley electoral, da como resultado un sistema muy rígido y sus posibles actualizaciones siempre irán por detrás de las variaciones demográficas de nuestra región, sin contar con una clara merma en el principio de la proporcionalidad postulado por el propio Estatuto. Lo que en un principio podría considerarse una concreción del tamaño de la circunscripción adecuada a la realidad existente en aquel momento (y basada en la aplicación conjunta del anterior criterio territorial-poblacional), quizá considerando que nuestra región no crecería demográficamente de manera significativa, al cabo de 12 años ha quedado totalmente desfasada por los importantes flujos migratorios de los últimos años.

La fijación de ese número de diputados por provincia trató de favorecer a las quizás menos desarrolladas y claramente con menor población, Cuenca y Guadalajara, lo que ha llevado a que teniendo menos habitantes logren más representantes en la Asamblea Regional. Sin embargo, cabe preguntarse si este criterio territorial es justo -aunque viniera acompañado de un componente estrictamente proporcional- en el sentido de no tener en cuenta solamente el número de habitantes para establecer la magnitud de la circunscripción, fundándose tal vez en otros aspectos como el desarrollo económico y que siempre suele dar como resultado la sobrerrepresentación de circunscripciones con menor densidad de población. Si la idea que subyace en este planteamiento es favorecer dicho desarrollo económico e incluso demográfico de esas zonas lo lógico hubiera sido que a lo largo de los años se reflejara aquella en los resultados estadísticos, pero no ha sido así totalmente. Vamos a ver en las dos tablas siguientes la participación proporcional y la evolución de cada provincia en el total regional en cuanto a número de habitantes (tabla 3) y renta per cápita (tabla 4).

En la tabla 3 la primera columna nos muestra como referencia el porcentaje de escaños asignados a cada provincia sobre el total regional. En el resto de columnas apreciamos que todas las provincias han visto disminuida su cuota poblacional menos Guadalajara y Toledo. Curiosamente entre 1996 y 2006 Cuenca y Albacete han sufrido una disminución de población proporcional muy similar (0,98 y 0,90 respectivamente) cuando Albacete tenía 1,77 y 1,85 veces más población que aquella en dichos años. Y por otra parte Ciudad Real, la segunda en población

después de Toledo, sufrió una disminución de 1,72 puntos porcentuales en dicho decenio. Con lo cual y debido a esas importantes fluctuaciones no podemos decir que el criterio adoptado por el legislador regional a la hora de establecer la magnitud de la circunscripción en base al elemento territorial haya logrado unos resultados óptimos, pues si bien Guadalajara como decimos, ha aumentado su cuota de población un 2,46% entre 1996 y 2008, Cuenca la ha disminuido un 1,24%; por otra parte, entre las provincias subrepresentadas Toledo (la que sufre mayor desigualdad) ha aumentado un 2,68% mientras que Ciudad Real ha disminuido 2,38% su participación poblacional en el conjunto de la región. Más bien ese aumento de población de Toledo y Guadalajara haya tenido más que ver con la cercanía a Madrid como ciudades-dormitorio y la importancia económica de Toledo como capital de la región.

| | % escaños | 1996 (%) | 2006 (%) | 2008 (%) | Variación 1996/2008 |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------------|
| Albacete | 21,28 | 20,96 | 20,06 | 19,46 | -1,5 |
| Ciudad Real | 23,40 | 27,95 | 26,23 | 25,57 | -2,38 |
| Cuenca | 17,02 | 11,78 | 10,80 | 10,54 | -1,24 |
| Guadalajara | 14,89 | 9,18 | 11,05 | 11,64 | 2,46 |
| Toledo | 23,40 | 30,12 | 31,86 | 32,80 | 2,68 |
| TOTAL | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | |

Tabla 3.- % población sobre el total de CLM. Elaboración propia sobre datos INE.

Los datos económicos tampoco reflejan los resultados que cabría esperar. La tabla 4 nos indica la renta per cápita de los habitantes de la región en 1996 y 2006 (último año del que se tienen al realizar este estudio), así como la participación de cada provincia en el total regional. En la penúltima columna podemos apreciar cómo ha variado el porcentaje del PIB de cada provincia sobre el total regional y en la última de las columnas el coeficiente de variación absoluta del producto interior bruto de las cinco provincias. Vemos claramente que las dos únicas provincias que han visto reducido su PIB per capita en ese decenio con relación al total regional han sido precisamente Cuenca y Guadalajara, situándose además por debajo del incremento medio (1,73) en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

| | 1996 (€) | % sobre total | 2006 (€) | % sobre total | Variación % | Variación PIB |
|--|----------|---------------|----------|---------------|-------------|---------------|
| | | | | | | |

| | | | | | | |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| Albacete | 9.456 | 18,67 | 16.570 | 18,99 | 0,32 | 1,75 |
| Ciudad Real | 9.280 | 18,33 | 17.162 | 19,66 | 1,33 | 1,85 |
| Cuenca | 10.322 | 20,38 | 17.131 | 19,63 | -0,75 | 1,66 |
| Guadalajara | 11.586 | 22,88 | 18.723 | 21,45 | -1,43 | 1,62 |
| Toledo | 9.993 | 19,73 | 17.691 | 20,27 | 0,54 | 1,77 |
| TOTAL | 50.637 | 100,00 | 87.277 | 100,00 | | |

Tabla 4.- PIB per cápita a precios de mercado y porcentaje provincial sobre el total de CLM. Elaboración propia sobre datos INE.

Observamos por tanto que el criterio de la sobrerrepresentación de las provincias más desfavorecidas no ha logrado, al menos en los últimos once años, mejorar sus índices demográficos y económicos significativamente, por lo que no parece razonable en este sentido mantener dicho criterio.

Pero además, este factor de representatividad territorial se encontraría con otro acicate de carácter meramente político, pues si se quiere otorgar mayor representación a ciertas provincias lo lógico es que sus diputados en las Cortes regionales tuviesen voz y voto propio pero nos encontramos con el ancestral sistema de «disciplina de voto» que impone la obligación de respetar los criterios del partido al que se pertenece y obliga a votar en el sentido que imponga el mismo³⁰, con lo que queda nuevamente desvirtuado ese pretendido principio de representatividad de las regiones más desfavorecidas.

³⁰ Lo que entraría en directa contradicción con la prohibición constitucional del sometimiento a «mandato imperativo» de los representantes de los ciudadanos, que por el contrario tienen un «mandato representativo». Véase el interesante artículo de SUAREZ GONZÁLEZ «a vueltas con las listas electorales». Diario El Mundo; 18 de mayo de 2009, pág. 17. En él critica de manera abierta no sólo el sistema de listas cerradas sino también, y en cuanto ahora interesa, la disciplina de voto, considerando que «roza la indignidad cuando se practica en los partidos políticos». Por otro lado, ALZAGA VILLAAMIL indica que, partiendo «de la idea de que el parlamentario representa a toda la Nación [se está refiriendo al Parlamento nacional, obviamente], excluye la existencia de cualquier ligazón imperativa entre el cuerpo electoral y los parlamentarios elegidos, quienes, consecuentemente, una vez en la respectiva Cámara, pueden defender las tesis y emitir los votos que tengan a bien». Añade el autor que este sistema, que otorga independencia a los parlamentarios, tiene mayor pujanza en EE.UU que en Europa «donde la realidad política dominada por partidos contruidos en torno a la más férrea jerarquía hace cuestionarse a muchos autores el alcance práctico que hoy encierra la fórmula del mandato representativo». ALZAGA VILLAAMIL y OO.AA. «Derecho político español según la Constitución de 1978. Vol II». Edit. Centro de estudios Ramón Areces. 3ª Edic. Madrid. 2002. Pág. 379.

Siendo indudable la existencia de desigualdades en la representación de las provincias de Castilla la Mancha cabe seguidamente tratar de conocer si aquellas

son acordes con el principio constitucional de igualdad. Si bien parece un contrasentido decir que las desigualdades pueden ser acordes con el principio de igualdad, el Tribunal Constitucional ha interpretado éste para adecuarlo a las peculiaridades de los sistemas electorales españoles, pues considera que la igualdad de sufragio no debe entenderse literalmente como «un hombre, un voto», sino más bien desde el punto de vista de que el valor del voto de cada ciudadano sea similar al del resto en función de otros parámetros (ej. ratios de desproporcionalidad entre diferentes circunscripciones), pero en cualquier caso dichas desigualdades deben ser justificadas. Y precisamente aquí está el problema, conocer cuándo, en qué casos y bajo qué criterios las desigualdades lo están, además de poder determinar qué nivel de desigualdad es tolerable.

Han sido diversos los estudios realizados en este sentido con el objeto de hallar el umbral de desigualdad que permita la *lógica*. Uno de ellos fue el realizado por TRUJILLO³¹, quien partiendo de los valores generales medios de representatividad habitantes/escaño (que tendrían un índice de 1) compara los valores de las circunscripciones infra y supra representadas.

³¹ TRUJILLO, G., «El Estado y las Comunidades Autónomas ante la exigencia constitucional del voto igual». Revista española de Derechos Constitucional, nº 2. 1981.

Así pues podemos resumir -según este criterio- los datos que hemos ido desgranando en este apartado y sacar las conclusiones que procedan. Como ya dijimos, en 2008 y para una población regional de 2.043.100 habitantes tendríamos que el ratio de habitantes por escaño es de 43.470,21, lo que representa un índice 1. Ahora queda calcular cuánto por encima o por debajo de ese nivel óptimo están las provincias manchegas sobre e infra representadas. Si consideramos los datos de 2008 también debemos tener en cuenta que Albacete está incluida dentro de las provincias sobrerrepresentadas. Por tanto, el ratio medio de esas tres provincias (Cuenca, Guadalajara y Albacete) sería de 33.542,70 habitantes por escaño, lo que representa un índice de 1,30. Las provincias subrepresentadas tendrían una media de 54.206.63 habitantes por escaño, lo que supone un índice de 0,80.

Por tanto, el voto de los habitantes de las provincias sobrerrepresentadas vale 1,62 veces el de aquellos que residen en las subrepresentadas, que podríamos considerar por encima del nivel aceptable. Además, estos datos son medias aritméticas entre esos dos grupos de circunscripciones, pues los resultados que hemos visto anteriormente nos dicen que en términos comparativos entre provincias tenemos que el voto del señor de Cuenca vale 2,26 veces el de un toledano, y a su vez el voto de un guadalajareño tiene 1,79 veces más valor que el de un ciudadano de Toledo, con lo que la desigualdad no presentaría duda alguna.

Comparando estos resultados con los que hizo en su momento el Profesor VIDAL³² referidos a 2003, curiosamente el índice de las circunscripciones infrarrepresentadas es el mismo, pero el de las suprarrepresentadas difiere, pues en aquel momento era de 1,26 y un lustro después es de 1,30, si bien hemos de reiterar el hecho de haber incluido Albacete entre las provincias sobrerrepresentadas quedando, por tanto, fuera del cálculo de las

subrepresentadas, que paradójicamente conservan el mismo índice.

³² VIDAL MARIN, Op, cit, pág. 151.

Ahora bien, si para mantener el criterio tradicional siguiésemos considerando Albacete dentro de las provincias infrarepresentadas los resultados serán los siguientes: una media de 30.439,41 habitantes por escaño para las dos circunscripciones sobrerrepresentadas, con un índice de 1,43; para las provincias subrepresentadas habría una media de 49.387,52 habitantes por escaño, con un índice de 0,88, mejorándose la proporcionalidad de éstas pero empeorando la de aquellas.

Barrera legal y fórmula electoral

La barrera legal establecida en Castilla la Mancha, del 3% en cada circunscripción, es de las más bajas a nivel nacional y en nuestra región apenas tiene efectos prácticos dado que la mayoría de los votos van a parar a los dos grandes partidos (en las elecciones de 2007 el PSOE y el PP se repartieron el 94,37% de los votos) y a gran distancia IU, y el resto se *pierde* en una constelación de pequeñas formaciones que no obtienen representación parlamentaria en aplicación de la fórmula D'Hont. Además, entre esas dos formaciones y la tercera, Izquierda Unida, hay tal diferencia de votos que si bien ha superado por poco la barrera legal en la región en las elecciones de 2007 (3,4% a nivel autonómico, aunque en Ciudad Real y Cuenca no la supera) no ha obtenido diputados debido, en cualquiera de los casos y partiendo de los votos obtenidos, a la fórmula electoral y al tamaño de las circunscripciones.

El criterio que sí tiene una repercusión destacada en cualquier sistema electoral es la fórmula electoral, siendo la de la media más elevada (fórmula D'Hont) la generalizada en España salvo para el Senado. En el caso particular de Castilla la Mancha ha supuesto en principio el favorecimiento de los dos grandes partidos, creando un bipartidismo práctico desde hace años³³. Ello tiene como consecuencia que los electores busquen el llamado *voto útil* y por tanto los grandes partidos se vean más favorecidos aún, además del efecto perverso de desilusionar a los electores y provocar importantes porcentajes de abstención³⁴ y que los deseos de los ciudadanos por votar a sus formaciones preferidas sean desviados artificialmente hacia otras, más o menos afines a sus ideales, pero que en el fondo pueden no satisfacerles, con lo que en definitiva esas formaciones se vean más perjudicadas aún y el sistema representativo se resienta. Ese voto *desperdiciado* o *inútil* supuso en 2007 la cantidad de 48.315 papeletas de entre 1.088.483 votos válidos emitidos a favor de las distintas candidaturas (excluidos los votos en blanco), lo que supuso el 4,44%. En 2003 fueron 45.851 electores los que vieron sus votos desaprovechados, es decir, el 4,24% de los válidamente emitidos a favor de las candidaturas³⁵.

³³ Según VALLÉS Y CARRERAS, «los sistemas electorales con fórmula proporcional de media más elevada favorecen especialmente a los grandes partidos y dejan subrepresentados a los pequeños». En «Las elecciones». Edit. Blume. Barcelona, 1977, pág. 174. Sin embargo no opina igual Nohlen, para quien con la fórmula D'Hont tantas posibilidades hay de perjudicar como de favorecer la relación

votos/escaños de las diferentes candidaturas. En «Sistemas electorales del mundo». Centro de estudios constitucionales. Madrid, 1981, pág. 138.

34 En las cuatro últimas convocatorias electorales la abstención supuso un porcentaje medio del 23,88%, habiendo pasado del 20,34% en 1997 al 26,26% en 2007, lo cual denota que algo falla en el sistema, pilar fundamental por otra parte en la Democracia, y hace pensar en la necesidad de reformas, que queda por otro lado en manos de las dos grandes formaciones, beneficiarias del propio sistema.

35 Según los resultados oficiales publicados en el DOCM del 13 de junio de 2003 y del 14 de junio de 2007.

Otro efecto de la fórmula electoral es la desproporción existente entre el porcentaje de votos recibidos y el de escaños asignados a los partidos, pues en 2003 el PSOE obtuvo el 57,83% de los votos válidos emitidos pero el 61,70% de los escaños, mientras que el PP recibió el 36,66% de aquellos y obtuvo el 38,30% de los escaños. Por su parte, en las elecciones de 2007 el PSOE recibió el 51,96% de los votos y el 55,32% de los diputados, y el PP recolectó el 42,38% de votos con una ganancia parlamentaria del 44,68% de los 47 sillones. Más llamativos son los resultados en las elecciones de 1987 y 1995, como recuerda VIDAL MARIN³⁶, pues el PSOE ganó la mayoría absoluta con tan solo el 46,32% y el 45,69% de votos, respectivamente.

36 VIDAL MARIN, T., op. Cit., pág. 151.

Por tanto, con el 94,49% y el 94,34% de los votos en 2003 y 2007 respectivamente, PSOE y PP se reparten el 100% de los escaños. El otro 5,6% de votos, que representa 2 escaños, no se adjudica a otras formaciones, pero es debido en parte a que ninguna obtiene dicho porcentaje de votos. Y cabe preguntarse si esto último es un efecto del sistema electoral o si es la causa del mismo, es decir, si las actuales reglas provocan que los electores prefieran votar a partidos que van a obtener representación segura y que otros muchos se abstengan de votar porque *siempre ganan los mismos* o si la fragmentación del voto en diversas formaciones provocó la creación del actual sistema electoral más beneficioso para los grandes partidos, lo que al final ha obligado a los votantes a acudir al voto útil o a abstenerse en gran medida.

Como ya dijimos, el actual sistema electoral y sobre todo la fórmula D'Hont tratan de dar estabilidad, ofrecer gobernabilidad, pero ello es predicable en un Parlamento como el nacional por ejemplo, con infinidad de partidos compitiendo por una tarta de 350 puestos, donde acuden formaciones nacionales, nacionalistas, y pequeñas agrupaciones, lo que exige obviamente una cierta restricción en aras de la estabilidad aludida. También es predicable de otras Comunidades Autónomas con más opciones políticas, con más sillones en juego o con mayor población; pero Castilla la Mancha se caracteriza por no tener demasiados escaños, no existir el hecho nacionalista y tener relativamente pocos partidos importantes y tan solo 3 de ellos verdaderamente con opciones. Lo que sí es significativo es que nuestra Comunidad es la única donde el 100% de los escaños se concentra en dos formaciones, y ello sí es una verdadera disfunción.

El actual bipartidismo práctico da cierta estabilidad, sí; permite la gobernabilidad,

sobre todo porque un partido siempre obtendrá la mayoría absoluta y no tendrá la obligación de pactar su acceso al gobierno (con las ventajas que ello tiene pero con los peligros que también acarrea), si bien precisamente por ello deja en entredicho las reglas que limitan la entrada de otras opciones y provoca distorsiones democráticas al reducir el debate de cualquier asunto simplemente a dos opciones, generalmente antagónicas³⁷.

³⁷ La entrada con cierta fuerza de una nueva formación nacional, UPyD, que se está implantando también en Castilla la Mancha, puede llevar a romper el bipartidismo según algunos analistas, si bien no son extrapolables las causas de su creación en el País Vasco con la situación en nuestra región aunque acabamos de ver por las recientes elecciones europeas los buenos resultados obtenidos. Sería interesante ver los resultados de las próximas elecciones autonómicas con un nuevo partido nacional en liza.

Si cambiando las reglas del juego se permitiera que otros partidos obtuviesen no sólo más votos (al reducir, por ejemplo, las causas del *efecto voto útil*) sino representación y sin llegar a lo que trata de evitarse, la excesiva fragmentación del arco parlamentario³⁸, se lograría, dentro de estas peculiaridades en Castilla la Mancha³⁹ y de unos obvios límites, mejorar la proporcionalidad dentro de la gobernabilidad, y reducir la abstención.

³⁸ Lo cual creo bastante difícil en nuestra región aunque se cambien las reglas, dada la poca repercusión que tienen las pequeñas formaciones. Por ejemplo, en 2007 y tras Izquierda Unida, Los Verdes obtuvieron en toda la región el 0,32% de los votos válidos (3.542) y Tierra Comunera el 0,23% (2.525), lo que en ningún caso otorgaría representación. Como se ve, aunque se eliminara la barrera legal e incluso si se modificase la fórmula hacia opciones más proporcionales, y si bien podrían obtener más votos, el arraigo de estas y otras formaciones no es tal como para modificar el espectro parlamentario.

³⁹ En cada convocatoria electoral se presentan más formaciones, pero ello también ocurre en otras Comunidades y a nivel nacional. Crear partidos políticos es muy fácil, pero la gran mayoría no supera sus primeras citas electorales. Además, sus posibilidades de obtener escaño son bien remotas y cuestión arraigada en Castilla la Mancha es no coaligarse varias de esas formaciones para aumentar sus posibilidades, lo que al margen de la atomización producida en cuanto a número de participantes, no tiene un reflejo práctico en los resultados pues su incidencia es ínfima en la inmensa mayoría de los casos.

Otro factor a destacar es la falta de alternancia en el poder y la inexistencia en nuestros sistemas electorales del límite de mandatos, que también provocan cierta apatía del electorado y peligros de corruptelas en el poder, si bien siempre se podría alegar que si una opción política funciona para qué cambiarla.

El sistema de listas

Ya hemos apuntado antes el problema de la disciplina de voto existente en España, que provoca una desviación de la verdadera representatividad hacia políticas o decisiones impuestas por las cúpulas de los partidos, con poco debate interno y que provocan que los diputados elegidos en cada circunscripción no sean más que un voto automático a favor de su formación, sin tenerse en cuenta que ha sido elegido por los ciudadanos de aquella para defender sus intereses, los intereses de las «distintas zonas del territorio»⁴⁰.

⁴⁰ MONTILLA MARTOS llega más lejos sobre la cuestión al afirmar que la prohibición del mandato

imperativo es extensible también a los partidos políticos al afirmar que «la relación representativa supone establecer la presunción de que la voluntad del representante es la voluntad de los representados» y que «nadie ajeno a esta relación representativa, específicamente el partido político al que pertenezca el representante, puede inmiscuirse en esa relación». En BALAGUER CALLEJÓN, F. (coordinador), «Manual de Derecho Constitucional. Vol. II». Edit. Tecnos. 2ª edic. Madrid. 2007. Pág. 236.

Esto se halla en íntima relación con dos factores: el de la democracia interna de los partidos, exigida por la Constitución, y cuya práctica ha sido criticada por diversos autores⁴¹ y que si bien afecta a nuestro sistema electoral por su relación con el siguiente elemento, no es este tema objeto del presente estudio.

⁴¹ SUÁREZ GONZÁLEZ considera en el artículo mencionado en la nota 30 que los partidos políticos «no han cumplido jamás el artículo seis de la constitución y considera la democracia interna como un peligroso morbo que puede corroer la solidez de sus estructuras».

Y el segundo factor es el sistema de listas cerradas y bloqueadas, que si bien tuvo su sentido en las primeras elecciones democráticas ahora lo ha perdido. El artículo 23 de la Constitución establece que los españoles tenemos derecho a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. Pues bien, el actual sistema de listas cerradas vulneraría dicha garantía pues en la práctica nos vemos avocados a elegir no representantes, sino partidos políticos, y por otra parte son estos quienes imponen a los candidatos a través de oscuros procesos amparados en un sistema bloqueado de listas con lo que la relación o cercanía con el representante se pierde o trastoca y éste, además, no puede defender libremente los intereses de sus representados.

En definitiva, sería preferible y así lo ven muchos expertos, cambiar el modelo, no ya inmediatamente hacia uno de listas abiertas al que no estamos acostumbrados, sino por el momento hacia un sistema de listas cerradas desbloqueadas, donde se mantiene el voto a una opción política pero por contra se puede modificar el orden de preferencia de los candidatos.

Esto provocaría ciertos problemas internos en los partidos, deberían modificar quizá sus estructuras, tal vez aparecerían lobbies dentro de las formaciones pero los propios partidos se verían obligados a aprender y aplicar mayor democracia doméstica, fomentar mayores debates en sus estructuras y asumir la idea de que los representantes del pueblo no son ellos sino los individuos, independientemente -claro está- de la fundamental labor que desempeñan en el seno de una democracia.

Por otro lado, el sistema de listas desbloqueadas tiene la ventaja de promocionar a los mejores, o al menos a los más apreciados por los votantes. Y en esto tienen también un papel destacado los propios partidos, ya que por una parte deberán captar, formar y retener a los más aptos (lo cual en sí ya es beneficioso para el sistema) y por otro aquellos siguen teniendo los medios para influir en los ciudadanos, si bien también lamentablemente para fabricar candidatos a medida.

La fórmula electoral

¿Es buena o es mejorable la fórmula D'Hont para nuestro sistema? La cuestión

no es sencilla. Como ya apuntamos hay voces a favor y en contra. Mientras que las fórmulas proporcionales del resto mayor favorecen a los pequeños partidos, las de la media más elevada como la ley D'Hont hacen justo lo contrario, suelen favorecer a las grandes formaciones.

En el ámbito nacional puede parecer más o menos adecuada para evitar o limitar la excesiva segmentación (sin entrar en el debate que se viene produciendo en las últimas consultas electorales sobre las diferencias entre votos obtenidos y escaños asignados, sobre todo a los pequeños partidos), pero en Castilla la Mancha recordemos que sólo hay dos grandes partidos, uno que pudiéramos considerar mediano (IU) y diversas mini o micro formaciones que difícilmente obtendrían representación en el mejor de los casos. Así las cosas la fórmula D'Hont no parece tener mucho sentido y la entrada de una tercera formación (y apurando hasta de una cuarta) no provocaría la temida fragmentación.

Además, la aplicación de otras fórmulas, como las basadas en el resto mayor, no cambian mucho los resultados, pues no dejan entrada a otras formaciones, variando en su caso la distribución de escaño entre PP y PSOE. Hemos realizado la comparativa aplicando a los resultados de las elecciones de 2007 las fórmulas Hare y Droop por considerarse las más proporcionales. La primera de ellas parte de la relación votos emitidos/escaño en cada circunscripción, la segunda añade a los escaños de cada provincia uno más en el cálculo de dicha relación, con lo que se reduce el cociente favoreciendo a las minorías (aunque en nuestra región no es el caso dado los pocos votos conseguidos por la tercera y posteriores formaciones en cada una de las circunscripciones). Así las cosas, al hacer el reparto de escaños y distribuir los restos en cada provincia obtenemos lo siguiente:

| | Votos/escaño | PSOE | PP |
|--------------------|---------------------|-------------|-----------|
| Albacete | 21.518,70 | 6 | 4 |
| Ciudad Real | 25.582,20 | 7 | 4 |
| Cuenca | 16.245,12 | 4 | 4 |
| Guadalajara | 16.551,42 | 3 | 4 |
| Toledo | 32.740,90 | 6 | 5 |
| TOTAL | | 26 | 21 |

Tabla 5.1.- Resultados hipotéticos en las elecciones de 2007 con la fórmula Hare.

| | Votos/escaño | PSOE | PP |
|--------------|--------------|-----------|-----------|
| Albacete | 19.562,45 | 6 | 4 |
| Ciudad Real | 23.450,41 | 6 | 5 |
| Cuenca | 14.440,10 | 4 | 4 |
| Guadalajara | 14.482,50 | 3 | 4 |
| Toledo | 30.012,50 | 6 | 5 |
| TOTAL | | 25 | 22 |

Tabla 5.2.- Resultados hipotéticos en las elecciones de 2007 con la fórmula Droop.

Vemos que la fórmula Hare ofrece los mismos resultados por provincia y globales que los oficiales mediante el cálculo D'Hont. Sin embargo la fórmula Droop difiere bastante en los de Ciudad Real, que llevan a que el PSOE perdiera un escaño y el PP lo ganara.

Sin ser concluyente esta simulación vemos en definitiva que con los votos que vienen obteniendo las diferentes formaciones los dos grandes partidos se seguirán repartiendo la tarta salvo que alguna lista despunte y se acerque lo suficiente a los resultados en papeletas que tienen aquellas para poder entrar en el reparto de escaños, lo que a la vista de las cifras en las últimas convocatorias quizás debería ir unido a un aumento de diputados para mejorar la proporcionalidad, lo que comentaremos seguidamente.

La circunscripción: delimitación y tamaño

La Constitución y el Estatuto de Autonomía permiten elegir el tipo de circunscripción electoral; ahora bien, partiendo de las normas del [artículo 152](#) y de la inercia del momento de aprobación de los Estatutos y de la tradicional división de España en provincias en diversos ámbitos jurídico-administrativos, Castilla-la-Mancha asumió la provincia como circunscripción. Se podría haber aprovechado para establecer otro tipo de división electoral en función de factores diversos pero también hay que pensar que si por razones sociales, históricas, demográficas o administrativas tenemos la actual distribución provincial por qué se iba a cambiar a efectos electorales, sobre todo cuando nuestra región es bastante homogénea social y culturalmente y las diferencias económicas ya se perfilan entre las distintas provincias. No parece que sea necesario un cambio de la delimitación de las circunscripciones sino más bien una reforma de su magnitud.

La modificación del estatuto de autonomía que estableció un tamaño fijo de cada

circunscripción no fue la mejor opción a favor de la proporcionalidad. Precisamente de las tres formas de determinación de la magnitud (territorial, poblacional y mixta) el legislador optó por la más rígida e injusta. De lo ya visto en este estudio se desprende la imperiosa necesidad de cambiar el sistema, pero tal vez no para volver al territorial-poblacional por los efectos desproporcionales que a priori produce sino para establecer un sistema netamente proporcional dados los importantísimos cambios demográficos habidos y el desfase entre la norma estatutaria y la realidad.

Otra fórmula sería mantener el sistema de magnitud fija, pero adecuándolo a la realidad o proporcionalidad ideal vista en la tabla 2. Sin embargo ésta sería una solución justa a medio plazo pero que requeriría constantes ajustes en función de las variaciones demográficas. Además, exigiría una modificación estatutaria al no cumplirse actualmente el mínimo de escaños en algunas provincias.

La otra opción, siempre supletoria a la ideal estrictamente territorial, sería variar por ley los tamaños manteniendo los mínimos, lo que supondría aumentar el número de escaños y ponderar el reparto entre circunscripciones para que se mantenga en la medida de lo posible la proporción ideal. Así, para mantener aquel mínimo debemos fijarnos previamente en la provincia sobrerrepresentada con mayor diferencia entre escaños reales e ideales, que no es otra que Cuenca, que quedaría con sus ocho escaños; después hay que establecer sobre dicha circunscripción los habitantes por escaño que corresponderían para posteriormente dividir los habitantes reales de las otras provincias entre aquel índice. Por tanto, teniendo dicha provincia una población de 215.274 habitantes y ocho escaños mínimos la relación será de 26.909,25 habitantes por escaño, por lo que para mantener la proporción a Albacete le corresponderían 14 diputados, a Toledo le corresponderían 24, a Ciudad Real 19 y a Guadalajara 9. El total sería de 74 diputados. Pero se da la circunstancia de que el número debe ser impar por lo que a alguna de las provincias habrá que sumarle o restarle uno y como en cualquier caso se rompería -aunque mínimamente- el equilibrio no tenemos ninguna preferencia especial, ya que si nos basamos en la población menor o mayor podríamos aumentarlo a Cuenca o disminuirlo a Toledo, y si partimos del menor o mayor PIB podríamos aumentarlo a Albacete o reducirlo a Guadalajara. Como se ve, este cálculo supone 26 ó 28 escaños más, una cantidad respetable y creemos que difícilmente asumible de cara a los ciudadanos, además de quedar fuera del máximo establecido en el Estatuto.

También puede plantearse en este último sentido una medida más sencilla y menos costosa como sería la conveniencia o incluso necesidad de aumentar el número de diputados en Ciudad Real y Toledo para mejorar su proporcionalidad, manteniendo los escaños reales/mínimos de las provincias sobrerrepresentadas. Así, podríamos añadir cinco escaños a Toledo y uno a Ciudad Real, con lo que el total de diputados regionales pasaría a 53, cantidad que a la vez que mejora la proporcionalidad y facilitaría la posibilidad de acceso al parlamento a una tercera formación no resulta excesiva y queda dentro del margen establecido en el Estatuto

de Autonomía.

No obstante, todos estos cálculos ¿qué sentido tienen si se mantiene el actual sistema de listas y, lo que es peor, de disciplina de voto? Serían por tanto necesarias hondas reformas, difíciles de abarcar no ya sólo por posibles intereses políticos sino por la complejidad (no tanto legislativa) a la hora de ser asumidas y consolidadas por los propios partidos y la ciudadanía. Aun así, reformas muy profundas se han llevado a cabo en otros ámbitos y finalmente han sido aceptadas y han funcionado con mayor o menor dificultad.

3.2. El sistema en el proyecto de estatuto de autonomía

La defenestrada propuesta de reforma del [Estatuto de Autonomía de Castilla la Mancha \(RCL 1982, 2169\)](#) incluye algunas modificaciones en la regulación del régimen electoral, si bien los elementos esenciales permanecen inalterados. Su [artículo 24.3](#) prevé que «el sistema electoral es de representación proporcional y asegurará la presencia adecuada de las provincias de Castilla la Mancha», con lo que ya no se habla genéricamente de representar las «diversas zonas del territorio de la región» como hace ahora el [artículo 10.2](#)⁴² sino que se refiere particularmente a las provincias, incluyendo el adjetivo «adecuada» para denotar quizás mayor proporcionalidad o ponderación de las circunstancias particulares de las mismas. Por otra parte se incluye en el texto el umbral del 3%, dando mayor rigidez a este elemento a la hora de su posible modificación. Se mantiene la magnitud de las circunscripciones igual que ahora y se establece la polémica igualdad de género entre los candidatos, lo que fue recurrido ante el Tribunal Constitucional.

⁴² El actual Estatuto establece también como circunscripción la provincia, por lo que tampoco tiene mucho sentido mantener el ambiguo término «zonas».

Cabe saber si en base a la mencionada coetilla de la «presencia adecuada» el legislador pretendía incluir alguna modificación en la Ley electoral regional, si bien y como vemos el proyecto de Estatuto no dejaba más margen que el texto vigente en la determinación del tamaño de la circunscripción.

4. Conclusiones

A pesar de que el sistema electoral de Castilla la Mancha no es de los más desproporcionales del conjunto de España adolece sin embargo de una serie de deficiencias que provocan disfunciones y un considerable alejamiento de los principios de representatividad, igualdad y de la proporcionalidad misma.

De lo hasta aquí estudiado podemos llegar a la conclusión de que el cambio operado por el [Estatuto de Autonomía en 1997 \(RCL 1997, 1707\)](#) al establecer un sistema meramente territorial a la hora de fijar la magnitud de las circunscripciones y con el carácter de mínimo ha generado al cabo de 12 años no sólo una gran

distorsión sino la dificultad en el momento de poder modificarse, teniendo en cuenta que el proyecto de nuevo Estatuto mantiene los mismos criterios. Por lo tanto urge eliminar el criterio territorial si queremos acercar nuestro sistema a uno más justo y cercano a los principios inspiradores del derecho electoral, partiendo de no considerar necesario modificar las circunscripciones al ser suficiente con mejorar otros elementos de la ecuación.

La proporcionalidad óptima partiendo de los 47 escaños existentes actualmente se podría lograr estableciendo un sistema basado exclusivamente en el reparto de los mismos en función de la población de acuerdo con lo visto en la tabla 2, distribuyéndolos entre las circunscripciones en función de la población de cada momento en base a la relación habitantes/escaños a nivel regional (esto es, un criterio estrictamente poblacional), con lo cual se evitaría bloquear la representatividad al actualizarse con los cambios demográficos en cada convocatoria, habida cuenta que el criterio de otorgar a Cuenca y Guadalajara mayor representación ha quedado obsoleto. De hecho creemos que además se daría cumplida respuesta a la exigencia de la *presencia adecuada* que propugna el nuevo Estatuto, pues qué más adecuada y proporcional representación que la justa e igualitaria, teniendo en cuenta que Castilla la Mancha es una tierra con población muy homogénea en muchos aspectos que no justifica ni tampoco ha producido efectos la aplicación de criterios territoriales.

Si no se quisiera modificar el Estatuto o el proyecto de reforma y mantener el mínimo de escaños sería necesario mejorar la magnitud de Toledo y Ciudad Real aumentando cinco diputados a Toledo, que está muy infrarrepresentada, y uno a Ciudad Real, con lo que además se mejora la proporcionalidad al incrementarse los escaños hasta los 53, ofreciendo más opciones a otras listas.

Y hablando de listas, otra necesidad del sistema electoral tanto nacional como autonómico en general es desbloquear las actuales listas cerradas -con la mirada puesta quizá en abrirlas a largo plazo en función de la evolución del sistema y como aspiración ideal del sistema electoral- con lo que se daría mejor respuesta al principio del voto directo por los ciudadanos a sus representantes, personas físicas y no tanto partidos políticos. Con ello se obligaría también a estos a mejorar su democracia y estructuras internas así como los sistemas de búsqueda y preparación de los mejores candidatos, si bien con el peligro para los propios partidos de perder control sobre los representantes y por tanto de ver disminuido su poder. No obstante nos estamos refiriendo con estas propuestas a la base misma de la democracia y al cumplimiento de los mandatos constitucionales, por lo que los *sacrificios* son un imperativo del Estado de Derecho que debieran quedar por encima de intereses de partidos.

5. Bibliografía

ALZAGA VILLAAMILy OO.AA. «Derecho político español según la Constitución de 1978. Vol II». Edit. Centro de estudios Ramón Areces. 3ª Edic. Madrid. 2002.

BACA OLAMENDI, L. y OO.AA. «Léxico de la Política». Edit. FLACSO. México, 2000.

BALAGUER CALLEJÓN, F. (coordinador), Manual de Derecho Constitucional. Vol. II». Edit. Tecnos. 2ª edic. Madrid. 2007.

CARRERAS, F., yVALLÉS, J.M., «Las elecciones». Edit. Blume. Barcelona, 1977.

GOIG MARTÍNEZ, J.M. enSÁNCHEZ GONZÁLEZ, S. y OO.AA. «La democracia constitucional español». Edit. Centro de estudios Ramón Areces. Madrid. 1997.

NOHLEN, D., «Sistemas electorales del mundo». Centro de estudios constitucionales. Madrid, 1981.

NOHLEN, D., «Sistemas electorales y partidos políticos». Fondo de cultura económica. México. 1998.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S. y OO.AA. «La democracia constitucional español». Edit. Centro de estudios Ramón Areces. Madrid. 1997.

TRUJILLO, G., «El Estado y las Comunidades Autónomas ante la exigencia constitucional del voto igual». Revista española de Derechos Constitucional, nº 2. 1981.

VIDAL MARÍN, T., «Sistemas electorales y estado autonómico. Especial consideración del Sistema Electoral de Castilla La Mancha». Ediciones parlamentarias de Castilla La Mancha. Toledo. 2006.

VALLÉS, J.M;CARRERAS DE, F., «Las elecciones». Edit. Blume. Barcelona, 1977.
