

EL TAMAÑO DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES PARA EL CONGRESO

POR

VICTORIANO RAMÍREZ GONZÁLEZ
Y ANTONIO PALOMARES BAUTISTA

Departamento de Matemática Aplicada.
Universidad de Granada

RESUMEN

En este trabajo se muestra la diferencia existente en el valor del voto de los electores dependiendo de la provincia a la que pertenecen. Asimismo, se dan alternativas con las que esas diferencias disminuyen considerablemente y que están mucho más de acuerdo, que el método actual, con los preceptos constitucionales.

1. INTRODUCCIÓN

Los políticos establecen, con frecuencia, ciertos principios para el diseño del sistema electoral que están influenciados por la tradición y la historia. Como fue el caso de las circuncripciones electorales en España. En tal sentido, ni que decir tiene que cuando se elaboró la Constitución Española, en 1978, la provincia era la entidad territorial más apropiada para constituir la circuncripción electoral, pues tradicionalmente había desempeñado un papel muy importante en la administración del Estado; por ello, las provincias (junto a las ciudades de Ceuta y Melilla) fueron declaradas circuncripciones electorales tanto

para la elección del Congreso como para la del Senado (éste con algunas excepciones en las provincias insulares).

En el momento actual las Comunidades Autónomas, creadas a raíz de la Constitución, han restado importancia a las provincias y posiblemente pasen a ser las circunscripciones electorales para la elección del Senado [5].

Sin embargo, para la elección del Congreso lo más seguro es que las circunscripciones electorales continúen siendo las provincias. Actualmente el tamaño del Congreso es de 350 diputados, de los cuales *uno* corresponde a Ceuta, *uno* a Melilla (como obliga la propia Constitución) y la distribución de los 348 restantes, de acuerdo con la Ley Electoral de 1985, se hace de la siguiente forma: se asignan *dos* escaños a cada una de las 50 provincias y se distribuyen los 248 restantes con el método de Hamilton (o Restos Mayores) en proporción a la población de las provincias.

La primera cuestión que nos planteamos es si el tamaño de las circunscripciones está de acuerdo con los principios establecidos en la Constitución. Y, en segundo lugar, independientemente de que el reparto esté de acuerdo con la Constitución o no, saber si es posible definir un método para determinar los tamaños de las provincias que sea más democrático, en el sentido de que el valor del voto de cada elector sea más similar y, por tanto, más justo.

Evidentemente el principio de «*una persona un voto*» no es posible conseguirlo de forma exacta (en la práctica), cuando hay más de una circunscripción; pero eso no significa que se deba aceptar cualquier variación del mismo por grande que sea. En la Constitución se expresa el principio de la igualdad en diferentes artículos, como veremos más adelante. Cuando la igualdad no es posible hay que entender que debe aproximarse de manera razonable y no debe aceptarse como tal cualquier valor.

Ni que decir tiene que toda circunscripción electoral, por pequeña que sea, ha de tener asignado algún representante, pues de no ser así estaríamos negando el voto a los habitantes de la misma. Algunos métodos electorales como los de Adam, Dean y Hill lo garantizan de antemano [1, 2]. No obstante, la Constitución en artículo 68.2 indica que se debe asignar un mínimo inicial a cada provincia, lo que representa otra forma de asegurar que cada una recibe al menos un escaño. La Ley electoral de 1985 asignó dos escaños a cada provincia, con lo cual introdujo una desigualdad importante entre provincias pequeñas y grandes a favor de aquéllas. Como vamos a ver, hay diversas formas de llevar a cabo el reparto del tamaño del Congreso entre las provincias, y tal

vez el método usado en la Ley Electoral de 1985 no sea el que mejor responde a los principios constitucionales.

2. LLAMADAS A LA DEMOCRACIA, A LA JUSTICIA Y A LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN

Ya en su preámbulo, la Constitución [6] proclama la voluntad de garantizar la convivencia democrática conforme a un orden económico y *social justo* así como de establecer una *sociedad democrática avanzada*. Después alude, en diversas ocasiones, a la igualdad de los individuos. Así:

- i) En el artículo 1.1 se dice: «España se constituye en un Estado *social y democrático* de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la *igualdad* y el pluralismo político».
- ii) En el artículo 9.2: «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la *igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas*»
- iii) Por otra parte, el artículo 14, indica que: «los españoles *son iguales* ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

Sin lugar a duda, una circunstancia personal es el lugar de residencia, que a veces viene obligada por el lugar donde se trabaja, o derivada del lugar de nacimiento; pero que, en cualquier caso, el artículo 19 indica que los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia.

La igualdad debe entenderse en diversos aspectos, incluido el valor del voto. La igualdad del valor del voto en términos absolutos no es posible porque al determinar el número de representantes, que se deben asignar a cada provincia, aparecen fracciones que es necesario aproximarlas por valores enteros.

Pero, ¿es aceptable la diferencia que se produce actualmente entre el valor del voto de los ciudadanos de diferentes provincias, o hay repartos más acordes con los principios anteriores? ¿Representa el reparto actual una forma de garantizar la convivencia democrática conforme a un orden social justo? ¿Es propio de una sociedad democrática avanzada como se establece en el preámbulo de la Constitución?

Es bien conocido que el voto en una de las provincias menos pobladas vale unas cinco veces más que el voto en una de las más po-

bladas. Ratio bastante alejada del valor uno que corresponde a la igualdad. Soria comparada con Barcelona o Madrid son los ejemplos más destacados, por corresponder a la provincia menos poblada y a las dos más pobladas respectivamente.

Con frecuencia se ha hablado de aumentar el tamaño de la cámara a 400 y disminuir la asignación inicial a un diputado para disminuir las diferencias en valor del voto. Sin duda, esas medidas hubiesen representado un avance, pero hay otras alternativas que producen un avance mucho mayor, como veremos en este trabajo.

3. EL TAMAÑO ACTUAL DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES PARA EL CONGRESO

La elección al Congreso en cada circunscripción tiene que hacerse atendiendo a criterios de representación proporcional (artículo 68.3 de la Constitución). Por ello, salvo para Ceuta y Melilla, hemos de entender que toda circunscripción debe tener al menos dos escaños. Según la Ley Electoral de 1985 se deben asignar inicialmente *dos* escaños a cada provincia y distribuir los 248 restantes en proporción a la población. Lógicamente, la asignación lineal de dos escaños a cada provincia introduce una enorme diferencia entre el valor del voto de un elector de una provincia pequeña con respecto a una grande (la Constitución no impone que el mínimo inicial tenga que ser el mismo para todas las provincias, pero la Ley Electoral lo fijó igual a dos para todas ellas). En la Tabla 1 se recogen los resultados que corresponden al censo usado para las elecciones generales de 2004 (en negrita las diferencias más notorias).

TABLA 1. Tamaño actual de las circunscripciones del Congreso

<i>Provincia</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota</i>	<i>Tamaño</i>
Madrid	5.527.152	46,14	35
Barcelona	4.906.117	40,95	31
Valencia	2.267.503	18,93	16
Sevilla	1.758.720	14,68	12
Alicante	1.557.968	13,01	11
Málaga	1.330.010	11,10	10
Murcia	1.226.993	10,24	9
Cádiz	1.140.793	9,52	9
Vizcaya	1.133.444	9,46	9
Coruña	1.111.886	9,28	9
Asturias	1.073.971	8,97	8

TABLA 1. (Continuación)

<i>Provincia</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota</i>	<i>Tamaño</i>
Palmas (Las)	951.037	7,94	8
Pontevedra	919.934	7,68	8
Baleares	916.968	7,65	7
Santa Cruz de T.	892.718	7,45	7
Zaragoza	871.209	7,27	7
Granada	818.959	6,84	7
Córdoba	771.131	6,44	7
Guipúzcoa	682.977	5,70	6
Badajoz	662.808	5,53	6
Jaén	647.387	5,40	6
Tarragona	631.156	5,27	6
Girona	598.112	4,99	6
Navarra	569.628	4,75	5
Toledo	546.538	4,56	5
Almería	546.498	4,56	5
Cantabria	542.275	4,53	5
Castellón	501.237	4,18	5
Valladolid	501.157	4,18	5
León	496.655	4,15	5
Ciudad Real	484.338	4,04	5
Huelva	464.934	3,88	5
Cáceres	410.242	3,42	4
Albacete	371.787	3,10	4
Lleida	371.055	3,10	4
Lugo	361.782	3,02	4
Burgos	352.723	2,94	4
Salamanca	347.120	2,90	4
Ourense	343.768	2,87	4
Álava	291.860	2,44	4
Rioja	281.614	2,35	4
Huesca	208.963	1,74	3
Cuenca	201.614	1,68	3
Zamora	200.678	1,68	3
Guadalajara	177.761	1,48	3
Palencia	176.125	1,47	3
Ávila	165.138	1,38	3
Segovia	149.286	1,25	3
Teruel	137.342	1,15	3
Soria	91.487	0,76	3
Total	41.692.558	348,00	348

No se incluyen Ceuta y Melilla, cuyo tamaño debe ser uno.

Se observa que Madrid y Barcelona reciben una asignación que está muy por debajo de su cuota, mientras que todas las provincias menos pobladas reciben una asignación algo superior a su cuota.

Concretamente, las nueve provincias con mayor número de habitantes, en las que reside más del 50% de la población total de España, reciben menos del 41% de los escaños del Congreso; mientras que las 11 provincias menos pobladas, que representan menos del 5% de la población, han recibido más del 10% de los escaños.

Por otra parte, lógicamente, se debía conseguir que cada provincia tuviese al menos dos escaños, y el resultado ha sido que todas tienen al menos tres. El mayor agravio se produce al comparar Soria con Barcelona o Madrid. El voto de *cinco* ciudadanos de Barcelona o de Madrid no alcanza el valor que tiene el voto de *un* ciudadano de Soria. Lejos del principio democrático: «*una persona un voto*» [1]. El caso anterior muestra las ratios máximas que se dan al comparar dos provincias, podríamos pensar que es un caso aislado provocado por la sobrerrepresentación de Soria. Pero no es así, la siguiente tabla ilustra más claramente las diferencias entre circunscripciones grandes, medianas y pequeñas.

El grupo de las grandes contiene las 10 provincias más pobladas, cada una con cuota superior a nueve; todas infrarepresentadas, como se puede observar en la Tabla 1. El grupo de las medianas contiene las 12 siguientes, con cuotas entre cinco y nueve. Finalmente las 28 circunscripciones últimas constituyen el grupo de las pequeñas, cada una con cuota menor o igual que cinco. Para estos tres grupos de circunscripciones obtenemos los siguientes resultados.

TABLA 2

<i>Provincias</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota</i>	<i>Escaños</i>
Grandes	21.960.586	183,30	151
Medianas	9.840.255	82,14	83
Pequeñas	9.891.717	82,56	114
Total	41.692.558	348,00	348

El grupo de las circunscripciones pequeñas recibe unos 32 escaños más de los que le corresponden, a costa de las provincias grandes (principalmente a costa de Barcelona y Madrid).

Desde un punto de vista técnico, debemos indicar que la falta de cuota en las circunscripciones electorales pequeñas para alcanzar el valor mínimo de dos, lógicamente, debería suplirse a cargo de una pér-

dida proporcional de cuotas para los que sobrepasan ese mínimo. Matemáticamente, esto es un caso particular del problema general de la distribución proporcional con requisitos mínimos, que establecemos de manera muy concisa en el párrafo siguiente.

4. UNA SOLUCIÓN RAZONABLE PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS ESCAÑOS DEL CONGRESO EN ESPAÑA

Debemos exigir que cada circunscripción reciba, al menos, dos escaños; y no hay ninguna restricción sobre el máximo número de escaños que una provincia puede recibir. Las cuotas condicionadas a esta restricción se obtienen de la siguiente forma:

«Es necesario encontrar un divisor x tal que $\sum_{i=1}^{50} \text{Máx}\left\{2, \frac{p_i}{x}\right\}$, siendo la población de la circunscripción i .»

Resolviendo esa ecuación, para los valores del censo usados en la elección de 2004, se tiene $x = 119806.1$; entonces la cuota corregida, con el requisito correspondiente al mínimo de dos escaños, que corresponde a la provincia i vale $\text{Máx}\left\{2, \frac{p_i}{x}\right\}$, cuyos valores se recogen en la penúltima columna de la Tabla 3.

A continuación, la elección más lógica es usar el método de Webster (o St. Laguë) para realizar el reparto, dado que es un método imparcial (una vez exigido el mínimo de dos escaños por circunscripción) [1]. La Tabla 3 contiene las cuotas iniciales, las cuotas corregidas y, en la última columna, la asignación con Webster de acuerdo con las cuotas corregidas.

TABLA 3

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota inicial</i>	<i>Cuota Corregida</i>	<i>Asignación Propuesta</i>
Madrid	5.527.152	46,14	45,39	46
Barcelona	4.906.117	40,95	40,29	40
Valencia	2.267.503	18,93	18,62	19
Sevilla	1.758.720	14,68	14,44	14
Alicante	1.557.968	13,01	12,79	13
Málaga	1.330.010	11,10	10,92	11
Murcia	1.226.993	10,24	10,08	10
Cádiz	1.140.793	9,52	9,37	9
Vizcaya	1.133.444	9,46	9,31	9
Coruña	1.111.886	9,28	9,13	9

TABLA 3. (Continuación)

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota inicial</i>	<i>Cuota Corregida</i>	<i>Asignación Propuesta</i>
Asturias	1.073.971	8,97	8,82	9
Palmas (Las)	951.037	7,94	7,81	8
Pontevedra	919.934	7,68	7,55	8
Baleares	916.968	7,65	7,53	8
Santa Cruz de T.	892.718	7,45	7,33	7
Zaragoza	871.209	7,27	7,15	7
Granada	818.959	6,84	6,73	7
Córdoba	771.131	6,44	6,33	6
Guipúzcoa	682.977	5,70	5,61	6
Badajoz	662.808	5,53	5,44	5
Jaén	647.387	5,40	5,32	5
Tarragona	631.156	5,27	5,18	5
Girona	598.112	4,99	4,91	5
Navarra	569.628	4,75	4,68	5
Toledo	546.538	4,56	4,49	5
Almería	546.498	4,56	4,49	5
Cantabria	542.275	4,53	4,45	4
Castellón	501.237	4,18	4,12	4
Valladolid	501.157	4,18	4,12	4
León	496.655	4,15	4,08	4
Ciudad Real	484.338	4,04	3,98	4
Huelva	464.934	3,88	3,82	4
Cáceres	410.242	3,42	3,37	3
Albacete	371.787	3,10	3,05	3
Lleida	371.055	3,10	3,05	3
Lugo	361.782	3,02	2,97	3
Burgos	352.723	2,94	2,90	3
Salamanca	347.120	2,90	2,85	3
Ourense	343.768	2,87	2,82	3
Álava	291.860	2,44	2,40	2
Rioja	281.614	2,35	2,31	2
Huesca	208.963	1,74	2,00	2
Cuenca	201.614	1,68	2,00	2
Zamora	200.678	1,68	2,00	2
Guadalajara	177.761	1,48	2,00	2
Palencia	176.125	1,47	2,00	2
Ávila	165.138	1,38	2,00	2
Segovia	149.286	1,25	2,00	2
Teruel	137.342	1,15	2,00	2
Soria	91.487	0,76	2,00	2
Total	41.692.558	348,00	348,00	348

Ahora cada circunscripción tiene una asignación mucho más próxima a su cuota inicial. Además, las cuotas corregidas están muy próximas a las cuotas iniciales, salvo para un reducido número de circunscripciones que tienen cuota inicial menor que dos.

Por tanto, como muestra la Tabla 4 en su penúltima columna, los tres grupos de circunscripciones (grandes, medianas y pequeñas), que hemos descrito anteriormente, reciben (con la asignación propuesta) un número de escaños muy similar a su cuota inicial.

TABLA 4

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota inicial</i>	<i>Asignación Propuesta</i>	<i>Actual</i>
Grandes	21.960.586	183,30	180	151
Medianas	9.840.255	82,14	81	83
Pequeñas	9.891.717	82,56	87	114
Total	41.692.558	348,00	348	348

Puede argumentarse que la intención del legislador fuese que cada provincia recibiera un mínimo de *tres* escaños, como ocurre con el reparto actual. En tal caso, usando la misma técnica pero *garantizando tres escaños a cada provincia*, obtenemos los resultados que aparecen en la penúltima columna de la Tabla 5, para los tres grupos de provincias.

TABLA 5

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota inicial</i>	<i>Asignación-mínimo 3</i>	<i>Actual</i>
Grandes	21.960.586	183,30	175	151
Medianas	9.840.255	82,14	77	83
Pequeñas	9.891.717	82,56	96	114
Total	41.692.558	348,00	348	348

El reparto, de nuevo, produce un sesgo mucho menor que el obtenido con el sistema electoral actual (última columna) y, en ambos casos (Tablas 4 y 5), observamos que con la asignación propuesta el beneficio de las circunscripciones pequeñas es a costa tanto de las grandes como de las medianas, mientras que con el sistema actual toda la ventaja de las pequeñas es a costa de las grandes.

Ahora bien, tanto si se fija un mínimo de dos escaños como si es de tres y se usa la técnica anterior, no se está cumpliendo el requisito constitucional de asignar una representación mínima inicial a cada cir-

cunscripción y después distribuir los restantes escaños en proporción a la población de cada provincia. Es decir, para aplicar esta técnica con garantía de que no pueda declararse inconstitucional debería modificarse la redacción del artículo 68.2 de la Constitución en el sentido de que indicase que la Ley Electoral distribuirá el total de los Diputados en proporción a la población de cada provincia pero garantizando que cada una de ellas reciba como mínimo dos Diputados (o bien tres, si ese es el mínimo deseado).

5. OTRAS SOLUCIONES POSIBLES

Como habíamos indicado anteriormente la Constitución deja margen para optar por otras soluciones diferentes a la establecida en la Ley electoral de 1985.

Numerosos artículos, bien en revistas o bien en periódicos, han aparecido desde entonces indicando que la asignación inicial debía reducirse a un escaño por provincia o bien aumentando el tamaño del Congreso a 400 Diputados (o ambos cambios). Sin lugar a duda cualquiera de tales medidas acerca el valor del voto entre los ciudadanos de provincias grandes y pequeñas [3].

No vamos a mostrar la tabla con los tamaños que corresponderían a las provincias en la situación más favorable para las grandes, que corresponde al tamaño 400 para el Congreso y la asignación inicial de un escaño por provincia, sólo indicar que, en tal caso, la desproporción máxima (de nuevo Soria frente a Barcelona o a Madrid) se reduce a 1.98. Con el sistema actual esa razón pasa de 5. Con este reparto sólo Soria y Teruel quedarían con dos escaños, mientras que Madrid con 61, Barcelona con 54, Valencia con 26, Sevilla con 20 y Alicante con 18, serían las provincias que más aumentarían. Un reparto mucho más justo y, por tanto, mucho más acorde con la Constitución.

Sin embargo, existe otra posibilidad de obtener el tamaño de las circunscripciones electorales más acorde con los principios constitucionales citados en el apartado 2, que no requiere aumentar el tamaño del Congreso. La Constitución indica que es necesario asignar un mínimo inicial a cada provincia, pero no dice que ese mínimo tenga que ser el mismo para todas las provincias. Por tanto, podría asignarse un mínimo más pequeño para las provincias menos pobladas y mínimos más grandes a mediada que tienen mayor población.

Lógicamente, se plantea un problema ¿dónde cambiar de mínimo? Hay muchas posibilidades. Para simplificar, lo más lógico sería fijar

un número de habitantes y asignar a cada provincia tantos escaños como veces contiene ese número de habitantes o fracción. Por ejemplo, si lo fijamos en 500.000, significa que las provincias con menos de medio millón de habitantes reciben inicialmente un escaño, las siguientes hasta el millón de habitantes reciben 2 escaños inicialmente y así sucesivamente. Madrid partiría con 12 y Barcelona con 10. Este tipo de asignación inicial contiene una pequeña dosis de proporcionalidad, en lugar de ser lineal como en la actualidad. La Tabla 6, en la columna penúltima, contiene los resultados.

TABLA 6. Asignación con mínimos iniciales diferentes

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota</i>	<i>Inicial</i>	<i>Propor.</i>	<i>Propuesta</i>	<i>T. Actual</i>
Madrid	5.527.152	46,14	12	31	43	35
Barcelona	4.906.117	40,95	10	28	38	31
Valencia	2.267.503	18,93	5	13	18	16
Sevilla	1.758.720	14,68	4	10	14	12
Alicante	1.557.968	13,01	4	9	13	11
Málaga	1.330.010	11,10	3	8	11	10
Murcia	1.226.993	10,24	3	7	10	9
Cádiz	1.140.793	9,52	3	7	10	9
Vizcaya	1.133.444	9,46	3	6	9	9
Coruña	1.111.886	9,28	3	6	9	9
Asturias	1.073.971	8,97	3	6	9	8
Palmas (Las)	951.037	7,94	2	5	7	8
Pontevedra	919.934	7,68	2	5	7	8
Baleares	916.968	7,65	2	5	7	7
Santa Cruz de T.	892.718	7,45	2	5	7	7
Zaragoza	871.209	7,27	2	5	7	7
Granada	818.959	6,84	2	5	7	7
Córdoba	771.131	6,44	2	4	6	7
Guipúzcoa	682.977	5,70	2	4	6	6
Badajoz	662.808	5,53	2	4	6	6
Jaén	647.387	5,40	2	4	6	6
Tarragona	631.156	5,27	2	4	6	6
Girona	598.112	4,99	2	3	5	6
Navarra	569.628	4,75	2	3	5	5
Toledo	546.538	4,56	2	3	5	5
Almería	546.498	4,56	2	3	5	5
Cantabria	542.275	4,53	2	3	5	5
Castellón	501.237	4,18	2	3	5	5
Valladolid	501.157	4,18	2	3	5	5

TABLA 6. (Continuación)

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota</i>	<i>Inicial</i>	<i>Propor.</i>	<i>Propuesta</i>	<i>T. Actual</i>
León	496.655	4,15	1	3	4	5
Ciudad Real	484.338	4,04	1	3	4	5
Huelva	464.934	3,88	1	3	4	5
Cáceres	410.242	3,42	1	2	3	4
Albacete	371.787	3,10	1	2	3	4
Lleida	371.055	3,10	1	2	3	4
Lugo	361.782	3,02	1	2	3	4
Burgos	352.723	2,94	1	2	3	4
Salamanca	347.120	2,90	1	2	3	4
Ourense	343.768	2,87	1	2	3	4
Álava	291.860	2,44	1	2	3	4
Rioja	281.614	2,35	1	2	3	4
Huesca	208.963	1,74	1	1	2	3
Cuenca	201.614	1,68	1	1	2	3
Zamora	200.678	1,68	1	1	2	3
Guadalajara	177.761	1,48	1	1	2	3
Palencia	176.125	1,47	1	1	2	3
Ávila	165.138	1,38	1	1	2	3
Segovia	149.286	1,25	1	1	2	3
Teruel	137.342	1,15	1	1	2	3
Soria	91.487	0,76	1	1	2	3
Total	41.692.558	348,00	110	238	348	348

Podemos observar que para 48 de las 50 provincias el reparto obtenido está más próximo a su cuota que el reparto actual. Sólo para las provincias de las Palmas y Pontevedra, con cuotas próximas a 8, puede considerarse el reparto actual sea más justo que el propuesto en la penúltima columna de la tabla anterior. La ratio máxima entre el valor del voto en diferentes provincias es ahora de 2,8 mucho menor también que el 5.18 del sistema actual. Por otra parte los resultados para los tres grupos de circunscripciones (grandes, medianas y pequeñas) son los que aparecen en la Tabla 7.

TABLA 7

<i>Circunscripción</i>	<i>Población</i>	<i>Cuota inicial</i>	<i>Asig. Inicial variable</i>	<i>Actual</i>
Grandes	21.960.586	183,30	175	151
Medianas	9.840.255	82,14	81	83
Pequeñas	9.891.717	82,56	92	114
Total	41.692.558	348,00	348	348

6. CONCLUSIONES

Evidentemente, los políticos son quienes deben establecer los objetivos y principios a la hora de diseñar un sistema electoral. A veces, los principios establecidos no son compatibles, y otras veces hay diferentes formas de alcanzarlos, siendo unas mucho más satisfactorias que otras. Por ello, se requiere un análisis riguroso en cada caso concreto. De no hacerlo, puede conducir a situaciones irrisorias como ocurrió con la legislación en materia electoral en México en los años 90, o con las reformas electorales previas a las elecciones de octubre de 2004 en Ecuador.

En el caso español, la Constitución establece en el artículo 68.3 la necesidad de que el reparto de escaños en cada provincia atienda a criterios de representación proporcional. Por tanto, debemos entender que cada provincia debe tener más de un escaño, pues con un solo escaño no se puede hablar de reparto proporcional, sería un reparto mayoritario. La propia Constitución, en el artículo 68.2, dio una regla que garantiza ese mínimo: «asignar un número inicial de escaños a cada provincia y repartir los restantes escaños en proporción a la población». Como hemos podido comprobar existen fórmulas mejores (y sencillas) para garantizar ese mínimo a cada provincia. Pero lo peor fue que la Ley Electoral fijó el mismo mínimo inicial para todas las provincias, independiente de que unas tuviesen una población 60 veces superior a otras; además el mínimo fue de dos escaños cuando con uno hubiese sido suficiente. Esta diferencia tan enorme, que se produce en la asignación de los 100 escaños iniciales (2 por provincia), queda reducida después con el reparto de los 248 escaños restantes en proporción a la población, para el cual se usa un método imparcial (Restos Mayores). Con ello, la razón entre el valor máximo (actualmente Soria) y mínimo (actualmente Barcelona) del voto de ciudadanos de diferentes provincias queda reducida a 5,18 aproximadamente.

El principio de la igualdad, en el que tanto se insiste en la Constitución, ha quedado muy vulnerado. Se podría obtener un reparto mucho más satisfactorio manteniendo la asignación inicial a las provincias pero reduciéndola a uno en lugar de a dos y aumentando el tamaño de la Cámara al máximo permitido en la Constitución, que es 400.

No obstante, la técnica de repartos proporcionales con mínimos (o con máximos), que es poco conocida, resulta ser la más adecuada para determinar el tamaño de las circunscripciones electorales. Pero para poder aplicarla se requiere una pequeña modificación del artículo 68 de la Constitución.

En esta legislatura, en la que se ha anunciado una reforma parcial de la Constitución, sería un buen momento para sustituir la exigencia de asignar un mínimo inicial a cada provincia por el requisito de que cada provincia reciba, al menos, un número de escaños (ya sea dos o bien tres).

Después la Ley Electoral podría modificarse usando las técnicas que hemos mostrado anteriormente, incluso sustituyendo el método de Hamilton (o de los Restos Mayores) por el de Webster (o de St. Laguë), que es también imparcial, como el de Hamilton, pero no presenta las paradojas a que conduce Hamilton, y además es consistente.

AGRADECIMIENTOS

Los autores desean agradecer al Ministerio de Educación y Ciencias y a FEDER la co-financiación del Proyecto SEC2001-3117, que nos permite sufragar los gastos de nuestra investigación en representación proporcional y elección social. Y a la Junta de Andalucía por su apoyo a través del grupo FQM-191.

REFERENCIAS

1. BALINSKI, M. L.; YOUNG, H. P.: *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man One Vote*. New Haven, CT, 1982.
2. BALINSKI, M. L.; YOUNG H. P.: Apportioning the United States House of Representatives, *Interfaces* 13, pp. 35-43, 1983.
3. MÁRQUEZ, M. L., *Representación Proporcional. Representación Parlamentaria*. Doctoral dissertation. University of Granada, 1997.
4. MÁRQUEZ, M. L.; RAMÍREZ, V.: The Spanish electoral system: Proportionality and governability, *Annals of Operation Research*, pp. 45-59, 1998.
5. RAMÍREZ, V.; PÉREZ, R.; MÁRQUEZ M. L.: Distribución de los escaños del Senado por Comunidades Autónomas, *Revista de las Cortes Generales*, Madrid, 41, pp. 217-234.
6. www.constitucion.es/constitucion/castellano/index.html (Fuente Centro de Estudios Políticos y Constitucionales).