

## Artículo 10

1. La Asamblea es elegida por cuatro años mediante sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, atendiendo a criterios de representación proporcional.

2. La Asamblea estará compuesta por un Diputado por cada 50.000 habitantes o fracción superior a 25.000, de acuerdo con los datos actualizados del censo de población. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara en los supuestos previstos en este Estatuto.

3. Los Diputados no estarán ligados por mandato imperativo alguno.

4. Una ley de la Asamblea regulará las elecciones, que serán convocadas por el Presidente de la Comunidad, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto.

5. La circunscripción electoral es la provincia.

6. Para la distribución de escaños sólo serán tenidas en cuenta las listas que hubieran obtenido, al menos, el 5 por 100 de los sufragios válidamente emitidos.

7. Las elecciones tendrán lugar el cuarto domingo de mayo de cada cuatro años, en los términos previstos en la Ley Orgánica que regula el Régimen Electoral General. La sesión constitutiva de la Asamblea tendrá lugar dentro de los veinticinco días siguientes a la proclamación de los resultados electorales.

8. Serán electores y elegibles todos los madrileños mayores de dieciocho años de edad que estén en pleno goce de sus derechos políticos. La Comunidad Autónoma facilitará el ejercicio del derecho al voto a los madrileños que se encuentren fuera de la Comunidad de Madrid<sup>1</sup>.

## COMENTARIO

ESTHER DE ALBA BASTARRECHEA

### I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

Uno de los elementos fundamentales del sistema político democrático es el sistema electoral y ello porque en las democracias representativas el sistema electoral no es sino el procedimiento en cuya virtud los votos se transforman en escaños.

---

<sup>1</sup> Redacción dada a este artículo por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998).

Es bien cierto que existen otros elementos no menos importantes para la consecución de la representación democrática a través del sufragio: Instituciones (muy singularmente el Parlamento, como órgano de representación del que deriva la legitimidad democrática del resto de instituciones) y partidos políticos. Por ello, sin restar importancia al sistema electoral, tampoco cabe considerar que los problemas de los que adolece la estructura de la representación en la actualidad (función del Parlamento, función de los parlamentarios, relaciones entre parlamentarios y partidos políticos) tienen su solución en el sistema electoral, sencillamente porque muchos de estos problemas ni le son imputables ni traen causa del mismo.

Sin embargo, la posición central del sistema electoral en la relación representativa electores- elegidos sí ha supuesto la pretensión en no pocas ocasiones de utilizar el sistema electoral para incidir en la estructura del sistema de partidos (por ejemplo, para reducir o, incluso, evitar la fragmentación del arco parlamentario), o para favorecer la formación de mayorías estables que impliquen o faciliten la estabilidad de los gobiernos derivados de ellas.

Los sistemas electorales, influyen, a través de sus efectos, en el sistema de partidos (por ejemplo, en la concepción del denominado «voto útil», la estrategia del votante y la percepción de la importancia de su voto será diversa en un sistema mayoritario y en uno proporcional).

Los sistemas electorales se componen de un pluralidad de elementos: circunscripción, fórmula electoral, barrera electoral,... Todos estos elementos pueden combinarse entre sí, pudiendo dar lugar a una variadísima diversidad de sistemas electorales, pues unos elementos contrarrestan los efectos de otros.

La existencia de circunscripciones con escaso número de escaños a distribuir no permite resultados realmente proporcionales y suponen la aparición de efectos de los sistemas mayoritarios, incluyendo penalización a los partidos menores (aunque no sean muy pequeños), salvo que su implantación territorial sea o esté muy concentrada.

Los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos no es inocuo en relación a la estructura parlamentaria. Naturalmente, los sistemas mayoritarios tienden a un sistema bipartidista, pero es posible la existencia de desajustes entre los votos emitidos y la configuración de la cámara parlamentaria: en una estructura de circunscripciones pequeñas y siendo lo importante ganar en el mayor número de circunscripciones, aunque sea por escasa diferencia, y perdiendo en pocas circunscripciones, aunque sean de mayor dimensión demográfica, es posible que tenga mayor representación en la cámara el segundo partido en apoyos electorales, esto es, en sufragios.

Aparentemente, estos desequilibrios no pueden producirse en los sistemas electorales proporcionales. Subrayamos que aparentemente, porque los sistemas proporcionales no suelen ser puros, sino que contienen elementos correctores de la proporcionalidad que, en la práctica, también implican este tipo de desviaciones (por ejemplo, la ratio de electores por escaño en las circunscripciones o el establecimiento de la barrera electoral).

En cuanto a la fórmula, los sistemas proporcionales de «media más alta» favorecen a los partidos mayores, especialmente en pequeñas circunscripciones

y si los divisores siguen la serie regular sin correcciones (1, 2, 3, 4,...). Por el contrario, los de «restos mayores» facilitan el acceso de los partidos mayores a la representación.

El sistema mayoritario simple favorece mayorías monocolor y también oposición monocolor, imponiendo, de algún modo, una política de adversarios. No sucede igual en los mayoritarios a dos vueltas, en los que las alianzas adquieren respaldo en la segunda vuelta.

Los sistemas proporcionales, al admitir mayor pluralidad, promueven la creación de mayorías parlamentarias de pacto para gobernar y, a veces, aunque con menor frecuencia, para hacer oposición. Esta situación puede llegar a implicar una inestabilidad excesiva, argumento utilizado con frecuencia para introducir elementos correctores en los sistemas proporcionales, los cuales pueden llegar a producir muy claros efectos mayoritarios.

## II. DESARROLLO LEGISLATIVO

El Estatuto de Autonomía se remite a una Ley Electoral de la Comunidad de Madrid promulgada el 16 de diciembre de 1986 y que es altamente conservadora respecto de las previsiones establecidas por la LOREG dando lugar a un gran homogeneidad con la legislación electoral general, la cual también tiene su origen en los Acuerdos Autonómicos de 1981, que ha supuesto un único régimen electoral aplicable a todos los procesos electorales a celebrar, lo cual tiene la valoración positiva que da la confianza que supone para la ciudadanía el conocer el funcionamiento del sistema electoral en sus rasgos más generales y saber que su aplicación es sustancialmente igual en todos los procesos electorales.

## III. DERECHO COMPARADO ESTATAL Y AUTONÓMICO

El artículo 81.1 de la Constitución prescribe que el régimen electoral general deberá ser objeto de regulación mediante Ley Orgánica; el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> del mismo texto fundamental establece que es competencia exclusiva del Estado «regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos fundamentales», entre los que incuestionablemente se encuentra el derecho de sufragio. No puede afirmarse, por tanto, que la Constitución confiera plena libertad al poder estatuyente para la configuración de su propio régimen electoral, sin perjuicio de lo cual en el artículo que ahora comentamos encontramos una regulación exhaustiva, que comprende la duración del mandato, la composición de la Cámara, la prohibición del mandato imperativo, la convocatoria de elecciones, la circunscripción, la barrera electoral y las condiciones y requisitos para el ejercicio del sufragio activo y pasivo.

Comenzaremos con la fórmula electoral, dado que el apartado primero del artículo objeto de comentario determina que la elección se realizará «atendien-

do a criterios de representación proporcional». Esta expresión tan genérica daba opción al legislador autonómico para establecer cualquiera de las diferentes fórmulas electorales existentes, sin embargo, una vez más, se toma como referencia el sistema electoral estatal: «la atribución de escaños se hará en la forma establecida en la LOREG para la atribución de escaños de diputado del Congreso en las circunscripciones provinciales» (art. 18.3 de la Ley electoral de la Comunidad de Madrid), se asume, por tanto, el sistema D'Hondt, del mayor cociente o de la media mayor.

Atendiendo al elevado número de escaños a repartir la proporcionalidad estatutariamente exigida es fácilmente alcanzable, sin perjuicio de la ventaja que el sistema D'Hondt atribuye sistemáticamente a los partidos más votados en perjuicio del menos votado.<sup>2</sup> En cualquier caso, como el Tribunal Constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones, la proporcionalidad no ha de ser exacta sino tendencial, así señala que «es más bien una orientación o criterio tendencial, porque siempre mediante su puesta en práctica, quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral» en la Sentencia de 2 de abril de 1992 y en la Sentencia de 26 de febrero de 1996 señala que «desde la STC 40/1981, este Tribunal ha sostenido que la proporcionalidad en la representación es difícil de alcanzar totalmente o de forma ideal (...) por lo que no puede ser entendida de forma matemática».

La Cámara autonómica madrileña se compone de un diputado por cada 50.000 habitantes o fracción superior a 25.000. Se trata, por tanto de una composición variable en función de la población que en las hasta ahora ocho Legislaturas ha sido siempre creciente excepto en 1999 (IV Legislatura) que bajó un diputado.

El documento de referencia para fijar el número de habitantes que determina el Estatuto es el censo de población, criterio del que se aparta la Junta Electoral Central, en acuerdo de 15 de marzo al interpretar que el Estatuto de Autonomía «no se está refiriendo a este documento público cuya actualización no es anual, sino al padrón municipal de habitantes, que se actualiza anualmente». Consideramos ésta una interpretación muy arriesgada e, incluso de dudosa legalidad, pues la referencia del Estatuto es muy clara como para despachar la cuestión indicando que no se está refiriendo al documento al que expresamente hace referencia para sustituirlo por otro de actualización más frecuente, máxime, cuando para la fijación de representantes para otros asuntos, salvando la distancia, también se hace referencia a documentos no necesariamente actualizados, por ejemplo el censo electoral de las últimas elecciones generales al Senado para la fijación del número de senadores de designación autonómica, que a nadie se le ha ocurrido sustituir por el padrón municipal, sin duda más actualizado.

La duración del mandato es de cuatro años, salvo en los casos de disolución anticipada en los que, naturalmente la duración de la Cámara disuelta

---

<sup>2</sup> PAJARES MONTOLÍO, E.: «El sistema electoral de la Comunidad de Madrid» en PAU I VALL, F. (Coordinador): «Parlamento y sistema electoral. VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos». Aranzadi, 1999.

será menor, pero también la de la siguiente Cámara, pues para los supuestos de disolución previstos en el Estatuto de Autonomía, y con objeto de recuperar el calendario electoral autonómico general, se prevé que su duración finalice cuando hubiera finalizado la Legislatura precedente.

En la materia de la disolución parlamentaria la normativa estatal es muy similar a la existente en la Comunidad de Madrid, con un muy significativo paralelismo, aunque no identidad, entre las disposiciones constitucionales y las estatutarias. Por ello y con objeto, también, de dar un alcance más general al trabajo en este apartado haremos referencia a la Constitución y a la regulación de la disolución en dicho texto fundamental.

El artículo 68.4 de la Constitución dispone: «El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara». Por su parte el artículo 69.6 dispone: «El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara». En estos preceptos la Constitución recoge el principio de temporalidad del poder mediante la limitación del mandato a cuatro años y, a su vez, establece la disolución como causa de la finalización del mandato, independiente y distinta de su expiración.

Para algún sector doctrinal, la expiración del mandato es también una forma de disolución, la más ordinaria, sin embargo, la redacción de los preceptos citados parece diferenciar claramente entre expiración del mandato y disolución y también así sucede con el artículo 78.3 de la norma fundamental: «Expirado el mandato o en caso de disolución, las Diputaciones Permanentes seguirán ejerciendo sus funciones hasta la constitución de las nuevas Cortes Generales», por ello entendemos que la Constitución reserva el término disolución para los diferentes supuestos de disolución anticipada. Dichos supuestos son los siguientes:

- Disolución de ambas Cámaras cuando el Congreso no haya alcanzado la investidura de un Presidente del Gobierno durante dos meses después de la primera votación de investidura (art. 99.5 de la Constitución).
- Disolución por separado del Congreso, del Senado o de ambas Cámaras simultáneamente, producida a propuesta discrecional del Presidente del Gobierno, bajo su exclusiva responsabilidad, previa deliberación del Consejo de Ministros (art. 115 de la Constitución).
- Disolución de ambas Cámaras por haber aprobado ambas el inicio de la reforma total de la Constitución o de reforma parcial del Título Preliminar, del Capítulo II, Sección Primera del Título I o del Título II (art. 168 de la Constitución)

En todos los supuestos la disolución es decretada por el Rey, con refrendo del Presidente del Congreso de los Diputados en el primer supuesto y del Presidente del Gobierno en los otros dos.

En la práctica el segundo supuesto es el procedimiento más frecuentemente utilizado y de hecho los otros dos no han tenido lugar hasta el momento en nuestro ordenamiento constitucional y en el ámbito de las Cortes Generales.

El efecto de la disolución es la finalización de la legislatura, con todas las consecuencias que ello implica: subjetivas, la pérdida de la condición de parlamentarios y de las prerrogativas inherentes a la misma de los miembros de la Cámara disuelta, excepto de los integrantes de la Diputación Permanente, que conservan su mandato hasta la constitución de la nueva Cámara y objetivas, caducidad de los asuntos en trámite al término del mandato, con las excepciones previstas, como, por ejemplo, la iniciativa legislativa popular.

El artículo 99 de la Constitución regula el otorgamiento, por el Congreso de los Diputados, de la confianza de la Cámara al candidato a la Presidencia del Gobierno, propuesto por el Rey previa consulta con los representantes de los grupos políticos con representación parlamentaria. En su apartado 5 dispone: «Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiera obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso».

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid establece una regulación muy similar, aunque no idéntica, la diferencia viene determinada porque en el ámbito de la Comunidad de Madrid es quien ostenta la Presidencia de la Asamblea de Madrid (y no el Rey) quien propone el candidato a la Presidencia de la Comunidad y, en cuanto a la disolución, ésta se realiza *ope legis* de forma automática, sin que estatutariamente se atribuya a ningún órgano la disolución.

Así, el artículo 18 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid dispone lo siguiente:

- «1. Después de cada renovación de la Asamblea, y en los demás supuestos en los que se produzca vacante en la Presidencia de la Comunidad, el Presidente de la Asamblea, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación en la Asamblea, propondrá a ésta uno de sus miembros como candidato a la Presidencia de la Comunidad.*
- 2. El candidato propuesto, conforme a lo previsto en el apartado anterior, expondrá ante la Asamblea el programa político del gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Asamblea.*
- 3. Si la Asamblea adoptara una moción de censura, el Presidente, junto con su Gobierno cesará, y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara. El Rey le nombrará Presidente de la Comunidad de Madrid.*
- 4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.*
- 5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza de la Asamblea, ésta quedará disuelta, convocándose de inmediato nuevas elecciones.*

6. *El mandato de la nueva Asamblea durará, en todo caso, hasta la fecha en que debiera concluir el primero».*

Esta disolución automática, tanto de las Cortes Generales como de la Asamblea de Madrid es lógica «puesto que la gobernación del país es el fin que debe primar en toda actuación política» (PIQUERAS BAUTISTA, J.A., *op.cit.*) El mismo autor considera que «por ello es justo sancionar a unos diputados que no han sabido hacer primar el interés general de la nación sobre sus intereses partidistas e ideológicos, y que no han sabido ponerse de acuerdo para acabar con el vacío de poder, mayor o menor, que un periodo interparlamentario supone, con un Gobierno provisional, prorrogado en sus funciones, que no puede adoptar decisiones de importancia al carecer de respaldo legislativo. Personalmente consideramos, pues, que esta solución constitucional tiene mucho de castigo a los diputados que han demostrado su incapacidad para conseguir un ejecutivo más o menos estable, puesto que otras soluciones para resolver el conflicto creado son posibles sin necesidad de disolución de las Cámaras».

En lo relativo al procedimiento, ya hemos indicado más arriba que la facultad de disolver las Cámaras de las Cortes Generales queda constitucionalmente atribuida al Rey, en tanto que no queda esclarecida en el ámbito de la Comunidad de Madrid, dado que su Estatuto de Autonomía sólo dispone que la Asamblea «quedará disuelta».

Los Reglamentos parlamentarios del Congreso de los Diputados y de la Asamblea de Madrid complementan las disposiciones citadas, así el artículo 172.2 del Reglamento del Congreso establece que «si transcurriesen dos meses desde la primera votación de investidura y ningún candidato propuesto hubiese obtenido la confianza del Congreso, el Presidente de la Cámara someterá a la firma del Rey el Decreto de disolución de las Cortes Generales y de convocatoria de elecciones y lo comunicará al Presidente del Senado». No se trata de una asunción de competencias o facultades que constitucionalmente corresponden al Rey por parte del Presidente del Congreso, sino de una actuación conforme con la institución del refrendo y, por lo tanto, plenamente adecuada a lo previsto en el artículo 99.5 de la Constitución.

El artículo 184.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, por su parte, dispone que «si transcurrido el plazo de dos meses a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato propuesto hubiere obtenido la confianza de la Asamblea, ésta quedará disuelta, convocándose de inmediato nuevas elecciones. A tal fin, el Presidente comunicará este hecho al Presidente de la Comunidad de Madrid». Con esta regulación se confirma la disolución automática de la Cámara sin que el acto de disolución corresponda a ningún órgano concreto, ya que la comunicación del Presidente de la Asamblea al Presidente de la Comunidad (que no olvidemos que se encuentra en funciones) lo es sólo a los efectos de la convocatoria de las nuevas elecciones, como pone de manifiesto al expresión «a tal efecto», por otro lado, la tampoco dicha comunicación puede tener un alcance mayor que el de mera comunicación de un hecho ya consumado, como también se desprende con claridad del tenor literal del precepto.

La Asamblea de Madrid aprobó una reforma de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid, mediante la Ley 12/2003, de 26 de agosto cuya principal finalidad era hacer coincidir la fecha de las elecciones en domingo, pero que también se detiene en el procedimiento de emisión del decreto de convocatoria ante dichas circunstancias, por ello el artículo 8.3 de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid quedó redactado como sigue: «Cuando se produzca el supuesto previsto en el artículo 18.5 del Estatuto de Autonomía, el Presidente de la Asamblea lo comunicará al Presidente de la Comunidad al día siguiente del vencimiento del plazo que aquel precepto señala. El decreto de convocatoria de elecciones deberá ser expedido ese mismo día y se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid al día siguiente hábil, fecha en la que entrará en vigor; el decreto de convocatoria señalará la fecha de las elecciones, que se celebrarán el primer domingo siguiente al quincuagésimo cuarto día posterior a la convocatoria. En todo lo demás será de aplicación lo previsto en este artículo». Esta normativa ratifica, una vez más, la disolución automática y una mera comunicación, que además se produce al día siguiente de la disolución misma, por parte del Presidente de la Asamblea al de la Comunidad, siendo competencia de este último únicamente la convocatoria, inmediata, de nuevas elecciones.

La prohibición del mandato imperativo es, como hemos visto, uno de los aspectos fundamentales en la teoría de la representación democrática, sin embargo, cada vez se producen más cuestionamientos acerca de este extremo, normalmente motivados por supuestos de transfuguismo político, en los que suele argumentarse que el votante otorga su elección a una lista concreta y no a los candidatos que la integran individualmente considerados.

Desde un punto de vista práctico cabe plantearse la vinculación de esta prohibición con algunos supuestos de sustitución existentes en los estados democráticos de nuestro entorno:

La Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras supuso la trasposición de las Directivas 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992 y 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio de 1996. El contenido de estas disposiciones se fundamenta en la protección a la mujer trabajadora en los períodos de embarazo, post parto y lactancia así como en facilitar las condiciones para compatibilizar las actividades profesionales con las familiares.

Quizá por no tener la consideración de trabajadores en sentido estricto los parlamentarios españoles no se han beneficiado de la regulación contenida en las disposiciones citadas, a diferencia de lo que sucede en otros ordenamientos de nuestro entorno:

En Francia se admite la delegación de voto en los supuestos de enfermedad, accidente o acontecimiento familiar grave, misión temporal confiada por el Gobierno, servicio militar, asistencia a Asambleas internacionales en virtud de delegación realizada por la Cámara, ausencia de la metrópoli, en caso de sesión extraordinaria y fuerza mayor.

En Luxemburgo cada diputado tiene derecho a delegar en otro de sus colegas, sin que ninguno pueda representar a más de uno.



En Dinamarca se admite que los parlamentarios puedan solicitar permiso para ausentarse, siendo sustituidos por su suplente de forma temporal.

En otros sistemas como en Bélgica, Noruega, Canadá o Estados Unidos se ha extendido la tradición británica del *pairing*, es decir, si un miembro de la Cámara se ausenta por cualquier circunstancia solicita a su portavoz que negocie con el portavoz contrario para que se ausente otro de sus miembros y así mantener el equilibrio. Esta práctica también se ha seguido en nuestro parlamentarismo, pero de forma muy coyuntural.

En nuestro ordenamiento la única referencia normativa es la recogida en el Reglamento del Parlamento de Andalucía, en su artículo 86.2:

*«En los casos de embarazo o parto reciente, y sólo en los supuestos en que el Reglamento exija expresamente votación pública por llamamiento, podrá no ser requisito indispensable que la diputada afectada esté presente en la Cámara para que su voto sea válido.»*

La delegación de voto está expresamente prohibida en nuestro ordenamiento por el artículo 79.3 de la Constitución y, respecto de la sustitución existe la dificultad de la prohibición del mandato imperativo por el artículo 67.2 de nuestra Norma Fundamental, así como la interpretación de la representación efectuada por el Tribunal Constitucional, que establece una relación directa de los representantes con los ciudadanos y no con los partidos políticos.

Siguiendo a D. NOHLEN<sup>3</sup> la circunscripción electoral es «aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral».

La magnitud del distrito o de la circunscripción electoral «se define por el número de representantes que le corresponde elegir, y no por su extensión territorial o su densidad demográfica»<sup>4</sup>.

La importancia de esta variable electoral es digan de tener muy en cuenta, ya que el tamaño de la circunscripción podrá condicionar en algún modo el funcionamiento de una concreta fórmula electoral.

También es de gran importancia la delimitación de la circunscripción electoral, pues condiciona tanto los resultados electorales, como, por ende, el sistema de partidos.

Por ello es muy relevante la configuración del mapa electoral, lo que se suele hacer atendiendo, fundamentalmente a dos criterios: por un lado, tomando en consideración realidades territoriales preexistentes para otras funciones políticas o administrativas; por otro lado, estableciendo divisiones territoriales nuevas. Es en estos segundos casos donde pueden aparecer divisiones territoriales manipuladoras, es decir, configurar el mapa electoral con el objetivo de favorecer a un partido político y perjudicar a otros, es lo que se conoce como *gerrymandering*:

<sup>3</sup> «Sistemas electorales del mundo», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, p. 106.

<sup>4</sup> J. OLIVER ARAUJO: «circunscripción electoral y elecciones autonómicas», F. PAU I VAL, coordinador, Parlamento y sistema electoral, VI Jornadas de la Asociación española de Letrados de Parlamentos, Aranzadi, 1999, pp. 206 y 207.

el diseño artificial y arbitrario de las circunscripciones electorales con el propósito de favorecer a una formación política y perjudicar a otras, o «las manipulaciones de los límites electorales realizadas para obtener algún fin ajeno a la igualdad de la representación; generalmente se trata de favorecer al partido en el poder»<sup>5</sup>.

La circunscripción electoral es la provincia, lo que, al tratarse de una Comunidad Autónoma uniprovincial determina la existencia de distrito único, lo que evita las disfunciones inherentes a una diversidad de distritos electorales a los que se puede atribuir un mínimo de representantes, como sucede en el ámbito de las elecciones al Congreso de los Diputados. Esta misma circunstancia se da en Cantabria, Navarra y La Rioja.

Sin perjuicio de ello, es preciso señalar que otras Comunidades uniprovinciales se han dividido electoralmente en varios distritos Asturias en tres y Murcia en cinco.

La barrera electoral del 5 por 100 ya fue justificada para el Congreso de los Diputados en el 3 por 100 por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 21 de junio de 1985: «Restringir, para los partidos o grupos políticos cuyo soporte electoral es más reducido el acceso al Congreso de los Diputados, de manera que la proporcionalidad electoral sea compatible con el resultado de que la representación de los electores en esa Cámara no sea en exceso fragmentaria, quedando encomendada a formaciones políticas de cierta relevancia».

El objeto de la barrera electoral es evitar una excesiva fragmentación del arco parlamentario impidiendo el acceso al mismo a aquellos partidos que no tengan un apoyo electoral suficiente en el marco de proporcionalidad exigible.

#### IV. DERECHO COMPARADO

En Francia se admite la delegación de voto en los supuestos de enfermedad, accidente o acontecimiento familiar grave, misión temporal confiada por el Gobierno, servicio militar, asistencia a Asambleas internacionales en virtud de delegación realizada por la Cámara, ausencia de la metrópoli, en caso de sesión extraordinaria y fuerza mayor.

En Luxemburgo cada diputado tiene derecho a delegar en otro de sus colegas, sin que ninguno pueda representar a más de uno.

En Dinamarca se admite que los parlamentarios puedan solicitar permiso para ausentarse, siendo sustituidos por su suplente de forma temporal.

En otros sistemas como en Bélgica, Noruega, Canadá o Estados Unidos se ha extendido la tradición británica del *pairing*, es decir, si un miembro de la Cámara se ausenta por cualquier circunstancia solicita a su portavoz que negocie con el portavoz contrario para que se ausente otro de sus miembros y así mantener el equilibrio. Esta práctica también se ha seguido en nuestro parlamentarismo, pero de forma muy coyuntural.

---

<sup>5</sup> GRIFFITH: «The rise and development of the gerrymander», Chicago, 1907; SAVER: «Geography and the gerrymander», APSR, 1918, XII, p. 403.

En nuestro ordenamiento la única referencia normativa es la recogida en el Reglamento del Parlamento de Andalucía, en su artículo 86.2:

*«En los casos de embarazo o parto reciente, y sólo en los supuestos en que el Reglamento exija expresamente votación pública por llamamiento, podrá no ser requisito indispensable que la diputada afectada esté presente en la Cámara para que su voto sea válido.»*

La delegación de voto está expresamente prohibida en nuestro ordenamiento por el artículo 79.3 de la Constitución y, respecto de la sustitución existe la dificultad de la prohibición del mandato imperativo por el artículo 67.2 de nuestra Norma Fundamental, así como la interpretación de la representación efectuada por el Tribunal Constitucional, que establece una relación directa de los representantes con los ciudadanos y no con los partidos políticos.

## V. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

En materia electoral, como el Tribunal Constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones, la proporcionalidad no ha de ser exacta sino tendencial, así señala que «es más bien una orientación o criterio tendencial, porque siempre mediante su puesta en práctica, quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral» en la Sentencia de 2 de abril de 1992 y en la Sentencia de 26 de febrero de 1996 señala que «desde la STC 40/1981, este Tribunal ha sostenido que la proporcionalidad en la representación es difícil de alcanzar totalmente o de forma ideal (...) por lo que no puede ser entendida de forma matemática».