



---

# Universidad de Valladolid

**Facultad de Derecho**

**Grado en Derecho**

## **Las barreras electorales: justificación y límites**

Presentado por:

***Carla Alejos de Miguel***

Tutelado por:

***Carlos Ortega Santiago***

*Valladolid, 25 de julio de 2022*



# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. LAS BARRERAS ELECTORALES: CONSIDERACIONES GENERALES.....</b>	<b>4</b>
2.1 Concepto y naturaleza jurídica de las barreras electorales.....	4
2.2 Finalidad y justificación de las barreras electorales .....	6
<b>3. ESTUDIO COMPARADO DE LAS BARRERAS ELECTORALES EN EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA.....</b>	<b>7</b>
3.1 La barrera electoral establecida para las elecciones al Congreso de los Diputados y al Parlamento europeo.....	8
3.2 Las barreras electorales establecidas en las elecciones de los parlamentos autonómicos.....	10
3.3 La barrera electoral establecida para las elecciones de los órganos de gobierno de los entes locales.....	17
<b>4. ÁMBITO TERRITORIAL DE LA APLICACIÓN DE LA BARRERA ELECTORAL .....</b>	<b>19</b>
<b>5. EL PARTICULAR CASO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS .....</b>	<b>22</b>
5.1 Análisis jurisprudencial de las barreras electorales en Canarias:.....	23
5.1.1 <i>STC 225/1998, de 25 de noviembre</i> .....	23
5.1.2 <i>STC 72/1989, de 20 de abril</i> .....	26
5.1.3 <i>El caso Federación Nacionalista Canaria contra España</i> .....	28
<b>6. LA FUNCIONALIDAD DE LAS BARRERAS ELECTORALES EN UN SUPUESTO PRÁCTICO: LAS ELECCIONES A LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN. ....</b>	<b>30</b>
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>34</b>
<b>8. BIBLIOGRAFÍA, JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN .....</b>	<b>36</b>
8.1 Libros y revistas .....	36
8.2 Sentencias .....	38
8.3 Legislación española.....	39
8.4 Decisiones europeas.....	41

## **ABREVIATURAS**

Art. – Artículo

BOE – Boletín Oficial del Estado

CE – Constitución Española

CEDH – Convenio Europeo de Derechos Humanos

EA – Estatuto de Autonomía

EEAA – Estatutos de Autonomía

EACC – Estatuto de Autonomía de Canarias

EACYL – Estatuto de Autonomía de Castilla y León

EAPV – Estatuto de Autonomía del País Vasco

INE – Instituto Nacional de Estadística

LECYL – Ley Electoral de Castilla y León

LO – Ley Orgánica

LOREG – Ley Orgánica del Régimen Electoral General

LOTIC – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Pág. – Página

PE – Parlamento Europeo

PP – Partido Popular

PSOE – Partido Socialista Obrero Español

STC – Sentencia del Tribunal Constitucional

TEDH – Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TSJ – Tribunal Superior de Justicia

UE – Unión Europea

UPL – Unión del Pueblo Leonés

## **RESUMEN**

El presente trabajo tiene como objeto el estudio comparado de las barreras electorales en el sistema electoral español tanto en procesos nacionales como supranacionales y su aplicación práctica.

De igual manera, trata de justificar mediante un análisis jurisprudencial estatal y europeo el significado, la finalidad, la validez y los límites de las barreras electorales en la Comunidad Autónoma de Canarias, Comunidad que supone un caso singular pues cuenta con tres barreras electorales alternativas.

Asimismo, se pretende poner de manifiesto mediante un supuesto práctico la falta de efectividad real y práctica de las barreras electorales en los comicios autonómicos de Castilla y León ya que, para que efectivamente las barreras electorales provinciales tuviesen virtualidad, necesitarían ser combinadas con otras barreras a nivel autonómico. Solo así sería posible que la finalidad última de las barreras electorales, esto es, evitar el excesivo fraccionamiento de la composición de la Cámara y garantizar la estabilidad parlamentaria, fuese posible.

## **PALABRAS CLAVE**

Circunscripción electoral – Congreso de los Diputados – Comunidad Autónoma – Diputado – Escaño – Estatuto de Autonomía – LOREG – Procurador – Proporcionalidad – STC 225/1998 – STC 72/1989

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is the comparative study of electoral barriers in the Spanish electoral system in both national and supranational processes and their practical application.

Similarly, it attempts to justify, by means of an analysis of national and European case law, the meaning, purpose, validity and limits of electoral barriers in the Autonomous Community of the Canary Islands, which is a unique case as it has three alternative electoral barriers.

Likewise, the aim is to demonstrate, by means of a practical example, the lack of real and practical effectiveness of the electoral barriers in the regional elections of Castilla y León,

since, in order for the provincial electoral barriers to be effective, they would need to be combined with other barriers at the regional level. Only in this way would it be possible to achieve the ultimate purpose of the electoral barriers, i.e. to avoid the excessive division of the composition of the Chamber and to guarantee parliamentary stability.

## **KEY WORDS**

Electoral constituency – Congress of Deputies – Autonomous Community – Deputy – Seat – Statute of Autonomy – LOREG – Procurator – Proportionality – STC 225/1998 – STC 72/1989

## **1. INTRODUCCIÓN**

La barrera electoral se manifiesta hoy en día como uno de los fenómenos que más preocupa a la sociedad actual en el ámbito electoral. Tanto es así que el debate sobre su aplicación, finalidad y justificación lleva en boca de los ciudadanos y de nuestros representantes políticos desde su implantación hace más de 200 años.

La materia del presente trabajo es fundamental, ya que es el punto de partida de la futura composición del Gobierno nacional, autonómico o municipal. Si bien es cierto que existen varios estudios sobre este tema, conviene analizarlo desde una óptica actual teniendo en cuenta el cambio que ha habido en la política española con la aparición de nuevas formaciones políticas a las que de igual manera les será de aplicación el objeto de estudio del trabajo.

Por último, se tratará, a través de la jurisprudencia tanto estatal como europea y casos prácticos, de entender que, con el actual sistema electoral, las barreras electorales carecen de una virtualidad efectiva a menos que se modifique la legislación.

## **2. LAS BARRERAS ELECTORALES: CONSIDERACIONES GENERALES**

### **2.1 Concepto y naturaleza jurídica de las barreras electorales**

La barrera electoral, también denominada umbral electoral, barrera legal, cláusula de exclusión o tope electoral se trata de una cláusula a partir de la cual se establece el porcentaje mínimo de votos<sup>1</sup> que debe conseguir una candidatura, es decir, una lista electoral para poder, de esta manera, contribuir en el reparto de los escaños que están en juego. Tal y como manifiesta Ríos Rull, se puede determinar que la barrera electoral es “aquel límite, impuesto por la legislación electoral, establecido en un determinado porcentaje de votos que impide a las candidaturas que no lo superen el acceso al reparto de escaños, según el modo de escrutinio proporcional adoptado”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ÁLVAREZ Conde, E. y GARCÍA Couso, S.: "La barrera electoral" en Revista de Derecho Político, núm. 52, 2001 págs. 182-184

<sup>2</sup> RÍOS Rull, F.: "Barreras de exclusión en los sistemas electorales de las Comunidad Autónomas", en IV Jornadas de Derecho Parlamentario: reflexiones sobre el régimen electoral, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, págs. 721 y 727-728

En otras palabras, la barrera electoral es el número mínimo de votos que deben, o bien alcanzar o bien superar las candidaturas que confluyen a unas elecciones ya sean nacionales (Congreso de los Diputados, parlamentos autonómicos o los órganos de gobierno de los entes locales) o supranacionales, esto es, las elecciones al Parlamento europeo, atendiendo a criterios de reparto proporcional, para poder así participar en el reparto de escaños.

Por otra parte, cabe destacar que debido al reparto proporcional de los escaños y a la distribución de estos por provincias, ya que, según estipula el artículo 68.2 de la Constitución española expresamente, la circunscripción electoral es la provincia, podría verse afectada la eficacia de la barrera electoral, que tendría otras consecuencias si el tamaño de la circunscripción fuera mayor. Además, aunque el reparto de los escaños entre circunscripciones no es estrictamente proporcional a su población, al atribuirse un número mínimo de escaños distinto a cada circunscripción con independencia de su población, la eficacia de la barrera electoral va a ser distinta entre las circunscripciones que eligen pocos diputados y aquellas más pobladas desde eligen más, las únicas en las que, de no existir barrera electoral, sí que podrían tener derecho las candidaturas menos votadas a la asignación de uno o varios escaños. Sensu contrario, las formaciones políticas que sí superen dicho umbral saldrán beneficiadas en la adjudicación de escaños.

Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional repetida en varias sentencias<sup>3</sup> la barrera electoral podría definirse como “la fijación normativa de un determinado porcentaje de escaños para acceder a la fase de distribución o adjudicación de escaños”.

En cuanto a su naturaleza jurídica se puede afirmar que este requisito de conseguir un apoyo electoral mínimo implica que aquellos partidos que lo logren “serán tenidos en cuenta” mientras que aquellos que no lo alcancen serán excluidos, “por imperativo de la ley”, de la composición de la Cámara<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> STC 197/2014, de 4 de diciembre, FJ. 7 y STC 15/2015, de 5 de febrero, FJ. 8º

<sup>4</sup> QUINTANA Petrus, JM.: “Boletín de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de las Illes Balears”, núm. XVIII, 2017, pág. 5

La barrera electoral es una imposición legal. No tiene reconocimiento constitucional pero sí posee desarrollo legislativo, concretamente en el precepto 163.1.a) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) para las elecciones al Congreso de los Diputados, que dispone que “no se tienen en cuenta aquellas candidaturas que no hubieran obtenido, al menos, el 3% de los votos emitidos en la circunscripción”. Este artículo tiene como propósito la gobernabilidad.

## **2.2 Finalidad y justificación de las barreras electorales**

La barrera electoral tiene como finalidad última evitar la fragmentación de la Cámara y, consecuentemente, conseguir la gobernabilidad, esto es, conseguir un Gobierno estable y eficaz. A tal efecto, los profesores De Esteban Alonso y López Guerra sostenían que las barreras electorales son “dispositivos correctores del excesivo fraccionamiento partidista”<sup>5</sup>. Por su parte, el profesor Sierra Rodríguez manifiesta que “favorecen la gobernabilidad pese a reducir la representación de las minorías”<sup>6</sup>. En este sentido, se puede confirmar que cuanto más elevado sea el umbral más se restringe la fragmentación del Parlamento.

En este sentido, las barreras electorales menoscaban directamente a los partidos minoritarios debido a que son éstos los destinatarios del tope electoral. Así pues, al estar integrada esta cláusula en el ordenamiento jurídico español, los pequeños partidos se ven desalentados a concurrir en los comicios y, en el caso de que concurren, están, de igual forma, condicionados en las fases previas a la votación puesto que conocen de antemano que existe la posibilidad de que esta cláusula de exclusión les sea aplicable. Por el contrario, el umbral electoral favorece a las formaciones mayoritarias dado que nos encontramos frente a un juego de suma cero, donde no existe la cooperación para que tanto los partidos minoritarios como los mayoritarios puedan alcanzar un objetivo común y superior, esto es, la gobernabilidad. Además, cabe la posibilidad de que los electores de las formaciones pequeñas, conscientes de que el partido pequeño con el que se sienten más identificados se verá perjudicado por la barrera electoral, voten a un partido grande

---

<sup>5</sup> DE ESTEBAN Alonso, J. y LÓPEZ Guerra, L.: “Entre la ley para la Reforma Política y la Ley Electoral: Análisis del referéndum de diciembre de 1976”, Labor, Barcelona, 1977, pág. 375

<sup>6</sup> SIERRA Rodríguez, J.: “El sistema electoral de la Región de Murcia: regulación, balance y perspectiva”, Universidad de Murcia, Dykinson, Madrid, 2017, pág. 121

ya sea por considerarlo un voto útil o estratégico en detrimento de ese partido con el que tienen una mayor simpatía.

El hecho de que el ordenamiento jurídico español exija un porcentaje mínimo de votos para poder entrar a formar parte del reparto de escaños genera un efecto unificador ya que desalienta el voto a las formaciones que tengan pocas o nulas oportunidades de alcanzar o incluso sobrepasar la cláusula de exclusión.

La barrera electoral en nuestro país ha sido denunciada ante el Alto Tribunal fundamentando una presunta vulneración del artículo 23.2 de la Constitución española relativo al derecho que tienen los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, en relación con el artículo 14 de la Carta Magna. Pese a ello, la alegación de esta vulneración ha sido inadmitida por el Tribunal Constitucional fallando a favor de la primacía de gobernabilidad y estabilidad parlamentaria.

En definitiva, los más perjudicados por estas cláusulas de exclusión son, generalmente, los partidos de nueva creación y, en consecuencia, beneficia a los partidos ya consolidados y al mantenimiento del “status quo”<sup>7</sup>.

### **3. ESTUDIO COMPARADO DE LAS BARRERAS ELECTORALES EN EL SISTEMA ELECTORAL ESPAÑOL Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA**

El ordenamiento jurídico español junto con los ordenamientos jurídicos autonómicos prevén el empleo de barreras electorales en aquellos comicios que utilizan un sistema proporcional del reparto y adjudicación de escaños. De esta manera, se puede confirmar que el Derecho estatal utiliza cláusulas de exclusión en las elecciones al Congreso de los Diputados, en las elecciones a los diecisiete Parlamentos autonómicos y en las elecciones a los órganos de gobierno de los Entes

---

<sup>7</sup> OLIVER Araujo, J.: “Los sistemas electorales autonómicos”, Institut d’Estudis Autonòmics, Addenda, 2011, pág. 355

Locales, tales como Ayuntamientos, Cabildos Insulares canarios y Consejos Insulares baleares.

Cabe destacar que ninguna de estas cláusulas está prevista en la Carta Magna por lo que ha sido la LOREG, las leyes electorales autonómicas y los Estatutos de Autonomía las únicas normas que han incluido en nuestro ordenamiento las barreras legales. Deben ser denominadas legales y no constitucionales debido a que no existe reglamentación al respecto en la Constitución española.

### **3.1 La barrera electoral establecida para las elecciones al Congreso de los Diputados y al Parlamento europeo.**

La Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), al no pronunciarse la Constitución española, establece para las elecciones al Congreso de los Diputados una barrera electoral del tres por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción. La circunscripción en el sistema electoral español, en virtud del artículo 68.2 de la Constitución, determina la existencia de 52 circunscripciones electorales en el ámbito nacional, correspondientes a las 50 provincias y las dos ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Pese a que la Constitución no hace referencia a la barrera electoral, sí establece que la circunscripción electoral es la provincia en el citado artículo anterior. En este sentido, este precepto es desarrollado en el artículo 162 de la LOREG fijando que a cada provincia le corresponde un mínimo inicial de dos Diputados y que las ciudades de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un único Diputado. Partiendo de que el Congreso de los Diputados está compuesto, tal y como establece la LOREG, por 350 Diputados, los doscientos cuarenta y ocho Diputados restantes se reparten entre las principales provincias en proporción a su población.

Poniendo en relación la circunscripción electoral junto con el tamaño del Congreso podemos observar la clara desigualdad del voto que se da entre las distintas circunscripciones. De esta manera, las circunscripciones pequeñas, correspondientes a las provincias menos pobladas, estarán más representadas que la media, mientras que las más pobladas tendrán un déficit de representación. Otra consecuencia de la

exigencia conjunta de la circunscripción provincial y el tamaño del Congreso es la clara inexistencia de proporcionalidad en las circunscripciones pequeñas debido al escaso número de escaños a repartir. Por consiguiente, los partidos mayoritarios son los más beneficiados en detrimento de los pequeños y más aún si tienen un voto dispersado por todo el territorio nacional.

Otro hecho a destacar es la forma a través de la cual se van a atribuir los escaños en juego en función de los resultados obtenidos tras el escrutinio. La LOREG en su artículo 163.2 lo aclara estipulando que no se tendrán en cuenta aquellas candidaturas que no hubieran obtenido, al menos, el tres por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción. Este precepto pone de manifiesto que esta cláusula de exclusión peca de carencia de efectividad puesto que dicha barrera únicamente tendrá eficacia de descarte en las provincias donde se reparte un número de escaños elevado, como Madrid (36 Diputados) y Barcelona (31 Diputados).

Por su parte, las elecciones al Parlamento Europeo son las únicas elecciones celebradas en España en las que no se exige un porcentaje mínimo de votos para poder participar en el reparto de escaños de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

Varios autores no han calificado estos comicios como “verdaderas elecciones europeas, sino la suma de las elecciones de los Estados miembros”<sup>8</sup>. Así, podemos afirmar que las elecciones europeas son las elecciones celebradas en el ámbito nacional en las que los ciudadanos de los distintos estados de la Unión Europea eligen a sus representantes en el Parlamento Europeo.

En España, estas elecciones europeas están reguladas en el Título VI de la LOREG. En su artículo 214 se establece que la circunscripción para la elección de Diputados al Parlamento Europeo es el territorio nacional y que el número de Diputados que se elige en España se fijará en función de lo que establece en esta materia el ordenamiento europeo. Este número, previa salida del Reino Unido de la Unión Europea era de 54 mientras que en la actualidad los Diputados europeos españoles

---

<sup>8</sup> ÁLVAREZ Conde, E.: “El sistema electoral a las elecciones al Parlamento europeo”, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, pág. 579

son 59. De igual forma, la LOREG consagra que la atribución de escaños en función de los resultados del escrutinio se realiza conforme al procedimiento establecido para las elecciones al Congreso de los Diputados.

No obstante, el 13 de julio de 2018 el Parlamento Europeo aprobó una reforma electoral a través de la Decisión (UE, EURATOM) 2018/994, del Consejo, de 13 de julio de 2018, por la que se modifica el artículo 3 del Acta relativa a la elección de los Diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, siendo el principal cambio el concerniente a la imposición obligatoria de una barrera, que puede ser elegida y modificada por cada estado miembro, entre el 2% y 5% para las circunscripciones con más de 35 escaños al PE. Esta regla también se aplicará a los Estados Miembros de circunscripción única, como España. En definitiva, lo que se busca es evitar una mayor fragmentación de la Eurocámara, impulsar la participación en las elecciones al Parlamento Europeo y reforzar el carácter europeo del procedimiento.

Esta reforma electoral europea fue impulsada por Alemania y beneficia sin duda a los grandes partidos ya que los minoritarios o, incluso, las nuevas formaciones tendrán más dificultades para acceder a la Eurocámara. La nueva introducción no fue de aplicación en las últimas elecciones celebradas en 2019 y no tuvo ningún efecto puesto que no está permitido emplear la barrera electoral si no se hace un año antes de la celebración de los comicios. Entonces, la barrera de exclusión, es decir, el nuevo mínimo empezará ya a ser obligatorio y efectivo para la celebración de las elecciones previstas en 2024. De igual manera, los cambios deben ser aprobados por todos los Estados miembros según lo dispuesto en sus correspondientes marcos constitucionales.

### **3.2 Las barreras electorales establecidas en las elecciones de los parlamentos autonómicos.**

El hecho de que la Constitución española no imponga una barrera electoral en las elecciones a los parlamentos autonómicos hace que sean los Estatutos de Autonomía de cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas o su propia ley electoral las que introduzcan esta cláusula. En la actualidad, solo catorce de las diecisiete han

impuesto la barrera en sus leyes electorales, una la ha incorporado a su Estatuto de Autonomía (Madrid) y dos en las Disposiciones Transitorias de su Estatuto de Autonomía (Cataluña y Canarias). En estas dos últimas Comunidades, el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979 en su Disposición Transitoria cuarta, que se mantiene en vigor tras la modificación del mismo en el año 2006 por medio la Disposición Transitoria segunda de la Ley Orgánica 6/2006, y más concretamente en su apartado 5 dispone que “en todo aquello que no esté previsto en la presente disposición, será de aplicación las normas vigentes para las elecciones legislativas al Congreso de los Diputados de las Cortes Generales”. Así pues, mientras no se apruebe y entre en vigor una ley electoral catalana se debe aplicar la barrera electoral establecida en la LOREG.

Por su parte, la Disposición Transitoria primera de la LO 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias establece que en el plazo de tres años tiene que elaborar una ley que regule el sistema electoral. Este mandato del legislador ya ha sido llevado a cabo por medio de la aprobación de la Ley 1/2022, de 11 de mayo, de Elecciones al Parlamento de Canarias. Esta Ley reproduce lo que decía de manera transitoria el Estatuto de Autonomía de 2018, fijando una barrera electoral a nivel autonómico del 4% de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma y una barrera electoral del 15% a efecto de cada una de las circunscripciones insulares o del 4% sumando los votos válidos emitidos de todas las circunscripciones insulares.

En cuanto al cálculo y fijación de las barreras electorales autonómicas cabe destacar el hecho que solo en la Comunidad Valenciana se tienen en cuenta, además de los votos válidos emitidos, que son aquellos sufragios otorgados tanto a partidos como a coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores, así como los votos en blanco y los votos nulos. Este criterio aparece en la normativa<sup>9</sup> que regula las elecciones a las Cortes Valencianas que establece una cláusula de exclusión sobre todos y cada uno de los votos emitidos y no solo los válidos, tomando así en consideración los votos nulos. En concreto, el art.12 de la Ley Electoral Valenciana es el que fija que no se tendrán en cuenta aquellas candidaturas que no hubieran obtenido al menos el 5% de los votos emitidos en la Comunidad Valenciana.

---

<sup>9</sup> Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana

Al establecer la legislación de cada Comunidad Autónoma normas sobre la regulación de la barrera electoral, promueve el hecho de que en cada una de ellas se establezca una barrera distinta y haya, consecuentemente, una gran variedad y pluralidad de cláusulas de exclusión con sus correspondientes reformas. Así pues, se pueden clasificar las barreras electorales en las siguientes categorías: (1) Comunidades Autónomas que fijan la barrera electoral en el tres por ciento en la respectiva circunscripción, (2) el particular caso de la Comunidad Autónoma de Extremadura que la fija en el cinco por ciento pero con posibilidad de compensación de votos para poder entrar en el reparto de escaños, (3) las que la fijan en el cinco por ciento en la respectiva circunscripción, (4) aquellas que establecen la barrera en el cinco por ciento en el conjunto de la Comunidad, (5) el caso especial de la Comunidad Valenciana antes mencionado y, por último (6), la Comunidad Autónoma de Canarias que prevé distintas opciones de saltar la barrera<sup>10</sup>, una a nivel autonómico del 4% de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma (para la circunscripción autonómica) y otra a nivel insular establecida o bien en el 15% de los votos válidos emitidos en cada circunscripción insular o bien en el 4% de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma sumando los votos válidos emitidos en todas las circunscripciones insulares (para las circunscripciones insulares).

(1) La barrera electoral del tres por ciento en la respectiva circunscripción fijada en algunas Comunidades Autónomas es el umbral más asequible, así como la barrera también establecida en la LOREG para las elecciones al Congreso de los Diputados. La barrera del tres por ciento es la más empleada puesto que la usan ocho Comunidades Autónomas entre las que se encuentran el País Vasco, Cataluña, Andalucía, Asturias, Aragón, Castilla-La Mancha, Navarra y Castilla y León. La cláusula de exclusión del tres por ciento únicamente produciría efectos en las circunscripciones de un tamaño mayor ya que en las pequeñas los partidos políticos que obtuviesen resultados por debajo de ese porcentaje, aun sin existir la barrera, no lograrían representación<sup>11</sup>. En relación con la Comunidad Autónoma de Cataluña, el profesor Sol Ordis manifiesta que “la barrera del tres por ciento a nivel de distrito solo es operativa en la circunscripción de Barcelona, ya que en las otras tres se

---

<sup>10</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. Cit. Nota 7. PP. 359-360.

<sup>11</sup> BASTIDA Freijido, FJ.; PUNSET Blanco, R. y DE OTTO Pardo, I.: “Lecciones de Derecho Constitucional”, Guiastur, Oviedo, 1980, pág. 206-207

requiere un porcentaje de votos más elevado para lograr representación”<sup>12</sup>. Misma opinión tiene, en el caso andaluz, el profesor Ruiz Robledo al afirmar que “al introducir una barrera tan baja se convierte en una disposición completamente vacía e inoperante, pues para que tuviera algún efecto necesitaría circunscripciones muy grandes, de treinta o más Diputados”<sup>13</sup>. En líneas similares, el docente Chueca Rodríguez, en referencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, pone en relieve que “esta barrera solo actúa dadas determinadas condiciones matemáticas relacionadas con la magnitud de los distritos, por lo que solo podría llegar a aplicarse en Zaragoza, aunque nunca se ha dado el supuesto todavía”<sup>14</sup>. En referencia a nuestra Comunidad Autónoma, el profesor Sánchez Muñoz tras recordar que todas las circunscripciones castellanoleonesas son de magnitud pequeña o mediana, afirma que, en las mismas, “la efectividad de la barrera electoral es prácticamente nula pues el porcentaje mínimo de votos necesario para lograr el primer escaño es muy superior al tres por ciento”<sup>15</sup>.

Mientras que el País Vasco, Asturias y Navarra han modificado en diversas ocasiones o introducido nuevas normas relativas a la barrera electoral, otras Comunidades Autónomas como Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León desde su creación hasta hoy en día, no la han modificado, es decir, han conservado intacta la barrera electoral en el tres por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción, que es la provincia.

(2) El particular caso de la Comunidad Autónoma de Extremadura hace referencia al establecimiento de la cláusula de exclusión de cinco por ciento en la Ley electoral extremeña de 1987 pese a que en la celebración de los primeros comicios a la Asamblea de Extremadura se empleó las reglas establecidas para el Congreso de los Diputados, fijando pues la barrera electoral en el tres por ciento de los votos válidos. Esta reforma del porcentaje de la barrera electoral tenía la finalidad de hacer más complejo el acceso a la Cámara. Como consecuencia de la reforma, Extremadura fija la barrera en el cinco por ciento de los votos válidos y una cláusula con la finalidad de poder incluir en el reparto de escaños algunas candidaturas que hayan quedado

---

<sup>12</sup> SOL Ordís, P.: “Derecho Público de Cataluña”, Atelier, Barcelona, 2008, pág. 282

<sup>13</sup> RUIZ Robledo, A.: “El régimen electoral de Andalucía”, en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 355.

<sup>14</sup> CHUECA Rodríguez, R.: “El régimen electoral de Aragón”, en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 421.

<sup>15</sup> SÁNCHEZ Muñoz, O.: “El régimen electoral de Castilla y León”, en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 495.

descolgadas por la aplicación de aquel porcentaje<sup>16</sup>, en el supuesto de que hayan presentado candidaturas en las dos circunscripciones y llegasen al 5% de los votos válidos emitidos en la Comunidad Autónoma, según el artículo 19 de la Ley 2/1987, de 16 de marzo, de Elecciones a la Asamblea de Extremadura.

(3) Las Comunidades Autónomas que fijan la barrera electoral en el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en la respectiva circunscripción, igualmente utilizadas en las elecciones municipales, son Galicia y Baleares

En Galicia, tanto su Estatuto de Autonomía, utilizado en los primeros comicios, como la Ley Electoral gallega establecían el umbral electoral en el tres por ciento de los votos válidos emitidos en el respectivo distrito. No obstante, la barrera fue modificada y se aumentó al cinco por ciento por medio de la Ley 15/1992, de 30 de diciembre, que reformaba la Ley 8/1985, de 13 de agosto, de elecciones al Parlamento de Galicia. La Ley 15/1992, de 30 de diciembre, argumentaba esta elevación explicando que “una lógica adaptación de la Ley al nivel de implantación social de las fuerzas políticas y la búsqueda de la máxima eficacia en la actuación del Parlamento fundamentan la modificación del límite mínimo para la atribución de escaños, tal y como han realizado las Comunidades Autónomas de Valencia, País Vasco, Madrid, Extremadura, La Rioja, Murcia y Cantabria<sup>17</sup>.

A su vez, las Islas Baleares modificaron su barrera electoral endureciendo el porcentaje de votos válidos emitidos en la respectiva circunscripción pasando éste de un tres a un cinco por ciento. Esta reforma<sup>18</sup> la llevo a cabo la Ley 4/1995, de 21 de marzo, de modificación de la Ley 8/1986, de 26 de noviembre, electoral de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. La Ley 4/1995, de 21 de marzo es una reproducción casi literal de la Ley gallega, mencionada previamente.

(4) Dentro de la clasificación antes realizada, ahora nos encontramos con las Comunidades Autónomas que fijan la barrera electoral en el cinco por ciento en el conjunto de la Comunidad. Se trata de las Comunidades Autónomas de Murcia, Cantabria, La Rioja y Madrid, aunque en las tres últimas coincide la Comunidad

---

<sup>16</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 368

<sup>17</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 369-370

<sup>18</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 371

Autónoma con la circunscripción única fijada. Murcia, al igual que Asturias, pese a ser una Comunidad Autónoma uniprovincial, contaba con una pluralidad de circunscripciones, particularmente cinco, e imponía como barrera electoral el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en el conjunto de todas ellas<sup>19</sup>. No obstante, la Ley 14/2015, de 28 de julio, de reforma la Ley 2/198, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia, modifica la circunscripción estableciéndola como única y la barrera electoral fijándola en el tres por ciento de los votos válidos emitidos en la Región, de acuerdo con los artículos 13 y 15, respectivamente.

Hay que subrayar el hecho de que tres de estas cuatro Comunidades Autónomas nunca han modificado la barrera electoral desde su creación hasta hoy en día. Esto se debe no tanto a la bondad o justicia, sino al deseo de los partidos políticos mayoritarios de seguir manteniendo su “status quo” que tanto les beneficia<sup>20</sup>. En definitiva, en todos estos comicios autonómicos el umbral electoral del cinco por ciento en el conjunto de la Comunidad ha excluido que ciertas candidaturas tengan representación en el Parlamento, que habiendo logrado mayor número de votos “que el coste de la adjudicación del último escaño” asignado, no han llegado a conseguir, en cambio, aquel porcentaje de apoyos en el conjunto de la Comunidad Autónoma<sup>21</sup>.

(5) Respecto al caso especial de la Comunidad Valenciana, hasta la reforma de su Estatuto de Autonomía de 2006, tenía en él establecida la barrera electoral de las elecciones autonómicas. Pero, dicho umbral fue suprimido en la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. En la anterior redacción, concretamente en el artículo 12.2, se afirmaba que para que una formación política tuviese representación era necesario obtener un número de votos superior al cinco por ciento de los emitidos en la Comunidad. Actualmente, el texto normativo indica que, para poder conseguir el escaño, los partidos políticos deberán obtener el número de votos exigidos por la Ley Electoral valenciana. Se observa en esta nueva regulación que no se menciona de forma expresa una barrera electoral que limite a las formaciones políticas tener representación parlamentaria. Tal y como menciona el profesor Aguiló Lúcia, la barrera que establece la legislación valenciana es una de las

---

<sup>19</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 372

<sup>20</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 373

<sup>21</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 374

más exigentes de todos los sistemas electorales de los Parlamentos autonómicos<sup>22</sup>. Lo es por varios motivos: en primer lugar, porque el porcentaje del cinco por ciento es el más elevado; en segundo lugar, porque el cómputo total se realiza sobre toda la Comunidad Valenciana y no sobre cada una de las tres circunscripciones; y, por último, porque la barrera se establece sobre todos los votos emitidos lo que incluye, además de los válidos, los nulos. Podemos comprobar cómo, efectivamente, solo en esta Comunidad Autónoma la adjudicación de escaños se hace sobre los votos emitidos, incluyendo los válidos y los nulos. Este hecho no supone una gran diferencia ya que los votos nulos son un número muy pequeño de los que se insertan en las urnas, pero sí que implica elevar el listón que hay que saltar para poder acceder al reparto de escaños<sup>23</sup>.

(6) La última barrera a analizar de las diferentes categorías en las que las hemos dividido, es el caso singular de la Comunidad Autónoma de Canarias donde ahora haré una breve introducción y posteriormente se hará un análisis más explícito y completo. La legislación canaria, grosso modo, fija diferentes cláusulas de exclusión que actúan, una de ellas a nivel de la Comunidad Autónoma y dos de ellas a nivel de cada una de las siete circunscripciones insulares.

Durante todo este análisis de las diferentes barreras electorales establecidas en las distintas Comunidades Autónomas ha habido una palabra que se repetía en todo momento: circunscripción. Ésta puede ser explicitada como el elemento que condiciona el funcionamiento del sistema electoral ya que es la demarcación territorial que se utiliza “para la distribución de los escaños, la presentación de candidatos, la aplicación de la fórmula electoral y la designación de electos”<sup>24</sup>. En palabras del profesor Dieter Nohlen la circunscripción 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”<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> AGUILÓ Lúcia, L.: “Les Corts Valencianes. Introducció al Dret Parlamentari Valencià, Tirant lo Blanch, 1994, pág. 31.

<sup>23</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 376

<sup>24</sup> GAVARA de Cara, J.C.: “La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, pág. 221.

<sup>25</sup> NOHLEN, D.: “Sistemas electorales del mundo”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, pág. 106

Particularmente, la circunscripción electoral en las elecciones autonómicas viene determinada y concretada o en el propio Estatuto de Autonomía o en la Ley Electoral autonómica. Solo tres de las diecisiete Comunidades Autónomas, Murcia, Asturias y Navarra, establecen la circunscripción en su Ley Electoral autonómica ya que su propio Estatuto de Autonomía no se pronuncia a cerca de la misma.

Asimismo, hay que poner en relieve que para los comicios autonómicos se puede emplear tanto aquellas circunscripciones que la Constitución española reconoce y que se establecen para las elecciones generales (provincia e isla) como aquellas creadas “ex novo” (comarcas, áreas metropolitanas, partidos judiciales, etc.). La gran mayoría de sistemas electorales autonómicos han adoptado el criterio de adoptar la provincia como circunscripción para el recuento de votos y reparto de escaños<sup>26</sup>. No obstante, se puede hacer una ordenación más específica distinguiendo entre las Comunidades Autónomas insulares que han abogado por la isla como circunscripción, y las Comunidades Autónomas peninsulares, adoptando las pluriprovinciales la provincia como circunscripción electoral y las uniprovinciales la provincia o la agrupación de municipios o comarca como circunscripción. En definitiva, la provincia es la circunscripción electoral más utilizada en las elecciones autonómicas.

### **3.3 La barrera electoral establecida para las elecciones de los órganos de gobierno de los entes locales**

Las elecciones a los órganos de gobierno de las Administraciones locales, concretamente, a las elecciones municipales, a las de los Cabildos Insulares canarios y a las de los Consejos Insulares de Baleares les es de aplicación una barrera electoral establecida en el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción, o sea, en el término municipal o isla.

En cuanto a los comicios municipales hay que estar a lo dispuesto en el artículo 180 de la LOREG que decreta que “la atribución de los puestos de concejales en cada Ayuntamiento se realiza siguiendo el mismo procedimiento previsto en el artículo 163.1 de esta misma Ley, con la única salvedad de que no son tenidas en cuenta aquellas candidaturas que no obtengan, por lo menos, el cinco por ciento de los votos

---

<sup>26</sup> OLIVER Araujo, J. Ob. C. Nota 8. PP 191

válidos emitidos en la circunscripción”. Lo que quiere decir este precepto es que el reparto de escaños se hará mediante el mismo procedimiento utilizado para las elecciones al Congreso de los Diputados fijado en la LOREG, pero con la diferencia de que en las elecciones a los órganos de gobierno de los entes locales la cláusula de exclusión es de un cinco por ciento mientras que en las elecciones al Congreso de los Diputados el umbral electoral está fijado en el tres por ciento. Esta fijación del cinco por ciento a los comicios municipales responde a la libertad del legislador en establecer dicha barrera y no a una regulación constitucional expresa contenida en la Carta Magna.

Así, los profesores Baras Gómez y Botella Corral argumentan que “con la elevación de la cláusula de exclusión en las elecciones municipales, el legislador pretendía favorecer la formación de partidos sólidos y disciplinados que asumieran el protagonismo en los procesos electorales”<sup>27</sup>.

Por lo que se refiere a las elecciones de los Cabildos Insulares canarios, la barrera electoral está fijada de igual manera en el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en el distrito. Esta deducción se extrae de lo que dispone en el artículo 201.3 de la LOREG regulando que “la elección de los consejeros insulares se realiza mediante el procedimiento previsto para la elección de los concejales, pero cada isla constituye una circunscripción electoral”. Una justificación a esta barrera electoral del cinco por ciento podría explicarse por la mayor representatividad de los órganos legislativos que en los puramente administrativos y ejecutivos, en los que hay que incluir a los Cabildos insulares tal y como expresa la Audiencia Territorial de las Palmas de Gran Canaria en una sentencia del 8 de julio de 1987.

En referencia a las elecciones a los Consejos Insulares de Baleares, la LOREG no se pronuncia sobre la barrera electoral por lo que hay que estar a lo que se dispone en su propio Estatuto de Autonomía y en sus leyes electorales que regulan el sistema electoral de los Consejos Insulares de las Islas Baleares. El Estatuto de Autonomía de 2007<sup>28</sup>, no fija la barrera electoral para la elección de consejos insulares. Esta se ha previsto en la Ley 7/2009, de 11 de diciembre, electoral de los Consejeros Insulares,

---

<sup>27</sup> BARAS Gómez, M. y BOTELLA Corral, J.: “El sistema electoral”, Tecnos, Madrid, 1997, pág. 175

<sup>28</sup> Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears

cuyo artículo<sup>7</sup> fija una barrera electoral del 5% de los votos válidos y, para el caso de Formentera, que los consejeros son los concejales elegidos en la isla en las elecciones municipales (Ley 4/2022, de los Consejos Insulares de Baleares).

Poniendo en relación la barrera electoral del cinco por ciento a las elecciones de los órganos de gobierno de los entes locales, bien reguladas en la LOREG o en sus propios Estatutos de Autonomía, con el alcance y efectividad de esta, se puede afirmar que la barrera actúa como una verdadera cláusula de exclusión de los partidos pequeños. En esta línea se pronuncia el profesor Fernández Segado argumentando que “si a este incremento porcentual de la cláusula de exclusión se une el hecho de que la misma operará, en un buen número de supuestos, sobre circunscripciones de tamaño elevado, puede llegarse a la conclusión de que la operatividad de esta barrera puede ser mucho mayor que la que ofrece en las elecciones a la Cámara Baja”<sup>29</sup>

#### **4. ÁMBITO TERRITORIAL DE LA APLICACIÓN DE LA BARRERA ELECTORAL**

En materia electoral, la cláusula de exclusión se aplica sobre un determinado territorio constitucional y legalmente establecido, la circunscripción. Así, se puede calificar la circunscripción como cada una de las porciones en que se divide el territorio de una entidad política, ya sean éstas el Estado, las Comunidades Autónomas, los Municipios o las Islas, a efectos electorales<sup>30</sup>.

Es oportuno traer a colación el criterio manifestado por el autor Miguel Ángel Presno Linera que afirma que “el vigente sistema electoral español se empezó a construir hace 200 años”<sup>31</sup>. Así pues, el establecimiento de la provincia como opción a la circunscripción electoral tiene su antecedente en la Constitución gaditana de 1812 que reconocía la circunscripción electoral provincial, pese a que lo que se conocía como provincia en 1812 no tiene ninguna de semejanza geográfica ni territorial a la

---

<sup>29</sup> FERNÁNDEZ Segado, F.: “Aproximación a la nueva normativa electoral”, Dykinson, Madrid, 1986, pág. 136

<sup>30</sup> GIL Robles y Quiñones, JM. y PÉREZ-SERRANO Jáuregui, N.: “Diccionario de términos electorales y parlamentarios”, Taurus, Madrid, 1977, págs. 45 y 92

<sup>31</sup> PRESNO Linera, MA.: “El origen del derecho electoral español”, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 96, 2012, pág. 163

provincia conocida hoy en día. La Constitución de 1837, inspirada en la Constitución de Cádiz, también reconoce la provincia como circunscripción electoral. Posteriormente, la Carta Magna de 1869 la establece únicamente para la Cámara Alta y deja que sea la Ley Electoral la que reglamente la del Congreso de los Diputados. Entonces, no fue hasta el Decreto de 8 de mayo de 1931 cuando vuelve la circunscripción provincial, aunque con algunas excepciones. Luego de nueve Constituciones y varias leyes electorales se puede afirmar que la provincia como circunscripción electoral ha tenido y tiene un papel trascendental.

Otro hecho a tener en cuenta es los dos criterios que se pueden seguir para organizar territorialmente las elecciones. El primero de ellos es la circunscripción única o uninominal y el segundo criterio es las circunscripciones múltiples o plurinominales. Mientras que en la circunscripción única no hay divisiones en el territorio donde se celebra el proceso electoral concreto, en las circunscripciones múltiples sí que se fijan una pluralidad de divisiones geográficas<sup>32</sup>. En el supuesto de que se opte por emplear el criterio de pluralidad de circunscripciones hay que determinar de igual manera qué tamaño o qué magnitud debe tener la propia circunscripción ya que según han manifestado varios sectores doctrinales el tamaño supedita el buen funcionamiento de la fórmula electoral utilizada.

Adentrándonos ya en las distintas clases de procesos electorales nacionales y supranacionales, se puede manifestar que para las elecciones al Congreso de los Diputados la regulación de la circunscripción es fijada por la Carta Magna que concreta que la circunscripción electoral es la provincia en su artículo 68.2. Además de esta concreción de la provincia como circunscripción se puede extraer otra nota de gran trascendencia como es la excepción a la circunscripción electoral ordinaria. Este mismo precepto aclara que las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. De igual manera, el artículo 161 de la Ley Orgánica 5/1986, de 19 de junio, del Régimen Electoral General lo regula disponiendo que, para la elección de Diputados y Senadores, cada provincia constituirá una circunscripción electoral.

---

<sup>32</sup> OLIVER Araujo, J.: “Las barreras electorales: gobernabilidad versus representatividad”, Tirant, Valencia, 2017, pág. 37

En el caso de los comicios al Parlamento Europeo, la circunscripción electoral establecida en España para elegir a los Diputados europeos es única y la regula el artículo 214 de la LOREG fijando que la circunscripción electoral será el territorio nacional. Que la regulación sea mediante Ley Orgánica no es casual puesto que, como España no pasó a formar parte de la Unión Europea hasta el año 1986, la Constitución española de 1978 no contiene previsión alguna relativa a cómo tendría que ser la circunscripción electoral para la elección de los miembros de esta institución comunitaria. La Ley Orgánica del Régimen Electoral General lo que hace es solucionar el problema suscitado en torno a si la circunscripción electoral en las elecciones al Parlamento Europeo debería ser una circunscripción nacional única o múltiple teniendo en cuenta la condición de España de Estado compuesto<sup>33</sup> e híbrido<sup>34</sup>.

Para el supuesto de las elecciones a los parlamentos autonómicos nos encontramos con una realidad jurídica mucho más compleja pues al contar nuestro país con diecisiete Comunidades Autónomas habrá, en consecuencia, diecisiete Parlamentos y diecisiete sistemas electorales. A priori, se puede pensar que el ámbito territorial de aplicación de la barrera electoral para las elecciones autonómicas es la provincia, pero debido a la gran variedad territorial y geográfica del Estado español hemos de considerar de igual manera la Comunidad Autónoma, el Territorio Histórico, la isla, las comarcas, los partidos judiciales, las áreas metropolitanas y la agrupación de municipios como delimitaciones territoriales de la circunscripción electoral.

De esta manera nos encontramos con Comunidades Autónomas que fijan a la propia Comunidad Autónoma como circunscripción, véase Cantabria en el artículo 10.2 de su Estatuto de Autonomía<sup>35</sup> y La Rioja en el artículo 17.3 del Estatuto de Autonomía de La Rioja<sup>36</sup>. La Comunidad Autónoma del País Vasco establece que la circunscripción electoral es el Territorio Histórico en el artículo 26.2 del EAPV<sup>37</sup>. Por

---

<sup>33</sup> CORONA Ferrero, JM.: “Algo se mueve (hay vida) en la circunscripción electoral”, Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, núm. 26, 2012, pág. 46

<sup>34</sup> El término aquí empleado hace referencia a que el modelo territorial de España no es tan descentralizado como lo es un Estado federal como el estadounidense ni cumple los requisitos de un Estado propiamente centralizado como el francés.

<sup>35</sup> Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria

<sup>36</sup> Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja

<sup>37</sup> Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco

su parte, dos Comunidades Autónomas en sus Estatutos de Autonomía disponen que será la isla la circunscripción electoral. Estas son la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y las Islas Canarias. En ocho Comunidades Autónomas sus Estatutos de Autonomía aclaran que la circunscripción electoral es la provincia. Así lo fijan el Estatuto de Autonomía de Andalucía en su artículo 104<sup>38</sup>, el Estatuto de Autonomía de Aragón en el artículo 37.4<sup>39</sup>, el artículo 10<sup>40</sup> del EA de Castilla La Mancha, el artículo 21.2<sup>41</sup> del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, el artículo 17.3<sup>42</sup> del EA de Extremadura, el artículo 11.4<sup>43</sup> del Estatuto de Autonomía de Galicia, el precepto 11<sup>44</sup> del EA de Madrid y el artículo 24<sup>45</sup> del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. No obstante, hay tres Estatutos de Autonomía que guardan silencio y no se pronuncian sobre cuál debe ser su circunscripción electoral y remiten su regulación a las correspondientes leyes electorales. Así ocurre con el artículo 10 de la Ley 14/1986, de 26 de diciembre, sobre régimen de elecciones a la Junta General del Principado de Asturias el que establece que las circunscripciones serán las de Centro, Occidente y Oriente. La Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia en su artículo 13 es la que manifiesta que la circunscripción electoral será única. Ídem el artículo 9 de la Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra.

Finalmente hay que hablar del ámbito territorial de aplicación de la barrera electoral que se utiliza para las elecciones de los órganos de gobierno de los Entes Locales. En estos comicios cada uno de los 8131 municipios que hay, según el INE, en España es la circunscripción en la que se elige el número de concejales que corresponda en función de su población.

## **5. EL PARTICULAR CASO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS**

---

<sup>38</sup> Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía

<sup>39</sup> Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma el Estatuto de Autonomía de Aragón

<sup>40</sup> Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla La Mancha

<sup>41</sup> Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León

<sup>42</sup> Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura

<sup>43</sup> Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia

<sup>44</sup> Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid

<sup>45</sup> Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana

La legislación canaria establece diferentes barreras electorales que intervienen tanto a nivel de la Comunidad como a nivel de cada una de las siete circunscripciones insulares. Por tanto, el Estatuto de Autonomía canario tras su reforma de 2018, en particular su disposición transitoria primera, apartado 2º, es la que fijaba tres formas alternativas para saltar la barrera electoral<sup>46</sup>, tanto a nivel insular como autonómico: (1ª) obtener, al menos, el 15 por ciento de los votos válidos de su respectiva circunscripción insular, (2ª) sumar los votos de todas las circunscripciones insulares obteniendo, al menos, el 4 por ciento de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma, o (3ª) lograr, al menos, el 4 por ciento de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma. La propia Disposición Transitoria primera, referente al sistema electoral, manifiesta que será el Estatuto de Autonomía la normativa a aplicar hasta que no se apruebe la Ley Electoral. El 11 de mayo de 2022 se aprobó esta Ley Electoral<sup>47</sup> que sostiene que a efectos de la elección en la circunscripción autonómica, solo serán tenidas en cuenta aquellas listas de partido o coalición que hubieran obtenido, al menos, el cuatro por ciento de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma (art. 19.2), así como a efectos de la elección en las circunscripciones insulares solo serán tenidas en cuenta aquellas listas de partido o coalición que hubieran obtenido, al menos, el quince por ciento de los votos válidos de su respectiva circunscripción insular o, sumando los de todas las circunscripciones insulares, hubieran obtenido, al menos, el cuatro por ciento de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma (art. 19.3).

## **5.1 Análisis jurisprudencial de las barreras electorales en Canarias:**

### *5.1.1 STC 225/1998, de 25 de noviembre*

El origen de esta sentencia del Tribunal Constitucional está en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra el párrafo segundo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Canarias. Este precepto, modificaba la anterior barrera electoral endureciéndola y estableciendo que solo serán tenidas en cuenta

---

<sup>46</sup> RÍOS Rull, F.: “El régimen electoral de canarias” en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 444

<sup>47</sup> Ley 1/2022, de 11 de mayo, de Elecciones al Parlamento de Canarias

aquellas listas de partido o coalición que hubieran obtenido en mayor número de votos de su respectiva circunscripción electoral y las siguientes que hubieran obtenido, al menos, el treinta por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción electoral o, sumando los de todas la circunscripciones en donde hubiera presentado candidatura, al menos el seis por ciento de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma.

El Defensor del Pueblo, ejerciendo su legitimación constitucional y legalmente establecida tanto en el artículo 162.1 de la CE y en el artículo 32.1 de la LOTC, interpuso este recurso por la posible discordancia con lo que establecen los artículos 1.1,6, 9.2 y 3, 23.2 y 152.1 de la Constitución española y el propio art. 9 del EACC. Fundamenta su recurso de inconstitucionalidad en dos argumentos: (a) uno jurídico-formal, ligado a la validez del artículo impugnado desde una perspectiva constitucional del sistema de fuentes y de principios constitucionales tales como la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad y otro (b) referente al contenido material de la propia norma que, según el Defensor del Pueblo, es contrario al mandato de proporcionalidad establecido en el artículo 152.1 de la CE, al derecho de igualdad reconocido en el artículo 14 CE y al pluralismo político contemplado en el precepto 1.1 de la CE<sup>48</sup>.

El litigante fundamenta esta vulneración argumentando que el artículo impugnado conculca el principio de representación proporcional establecido en los artículos 152.1 CE y 9 del EACC, ya que la incorporación del criterio de la lista más votada en la circunscripción implica introducir un elemento de representación proporcional excluido en los preceptos antes mencionados. Por otra parte, el Defensor del Pueblo considera que existe vulneración debido a que la barrera electoral que el artículo recurrido establece, esto es, el incremento de la cláusula de exclusión del tres al seis por ciento en el ámbito territorial de toda la Comunidad Autónoma y del veinte al treinta por ciento de los votos válidos emitidos en cada circunscripción insular, supone la supresión de la proporcionalidad en el sistema electoral.

---

<sup>48</sup> STC 225/1998, de 25 de noviembre, FJ 1º

De igual manera, la barrera electoral fijada en el segundo párrafo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 4/1996 vulnera el derecho fundamental recogido en el artículo 23.2 de la Constitución española que establece el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos y entra en conflicto con lo dispuesto en el artículo 9.2 del mismo texto normativo.

Asimismo, a ojos del Defensor del Pueblo se infringe el pluralismo político, principio constitucional reconocido en el artículo 1.1 de la CE, puesto que el umbral electoral contenido en la norma recurrida aminora el número de formaciones políticas con posible representación parlamentaria. Es decir, a juicio del recurrente esta Disposición Transitoria Primera no cumple la finalidad objetiva de las barreras electorales que es la de evitar de la fragmentación de la Cámara. Así pues, el único fin de esta norma es la desaparición de las minorías políticas y no la evitación de fragmentación política.

Por último, considera que es contrario a Derecho que se exceptúe de la aplicación de la barrera electoral a las listas de partido o coalición electoral que hubieran obtenido el mayor número de votos válidos en la respectiva circunscripción<sup>49</sup>.

Tras varias alegaciones tanto del Abogado del Estado como del Parlamento de Canarias en contra de la pretensión invocada por el Defensor del Pueblo, el Tribunal Constitucional resuelve este recurso de inconstitucionalidad mediante la Sentencia 225/1998, de 25 de noviembre y argumenta que el artículo recurrido consta de tres cláusulas de exclusión que responden “a objetivos diversos”<sup>50</sup>. Incorpora dicho órgano que “de todas ellas la única que produce una diferencia de trato es la relativa al porcentaje del seis por ciento de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma”. Es decir, se produciría esta vulneración ya que, aunque solo sea en un punto, el aumento al seis por ciento de la cláusula de exclusión supera al máximo establecido que es el cinco por ciento para el resto de Comunidades Autónomas. No solo se produce la conculcación por dicho aumento, sino también porque, a ojos del Tribunal, “esta

---

<sup>49</sup> STC 225/1998, de 25 de noviembre, A 1

<sup>50</sup> STC 225/1998, de 25 de noviembre, FJ 5º

nueva barrera electoral incide directamente sobre las formaciones políticas no mayoritarias presentadas en Tenerife y Gran Canaria pues es en estas circunscripciones donde reside el ochenta y siete por ciento de la población de la Comunidad Autónoma canaria”<sup>51</sup>.

En definitiva, el Tribunal Constitucional manifiesta que “los nuevos porcentajes establecidos en la nueva regulación no hacen perder, por sí solos, al sistema electoral canario su carácter proporcional”<sup>52</sup>. Esto quiere decir que el aumento del tres al seis por ciento a nivel regional y del veinte al treinta por ciento a nivel de circunscripción no es contrario a la proporcionalidad que se exige en el artículo 152.1 CE y, por tanto, tampoco es contrario al sistema electoral canario.

Finalmente, el Tribunal, en relación con todo lo argumentado, falla desestimando el recurso de inconstitucionalidad. No obstante, se formuló un voto particular del Magistrado Cruz Villalón que defiende que “el Estatuto de Autonomía de Canarias no está vinculado por el artículo 152.1”. Esto quiere decir que, al haber accedido la Comunidad Autónoma de Canarias a la autonomía por la vía del artículo 143 CE, el cual reconoce que las Comunidades que accedieron a la autonomía por esta vía podrán asumir las competencias previstas en el artículo 148 del mismo texto legal, no le es de aplicación el sistema de representación proporcional ya que este sistema solo tiene como destinatarias aquellas Comunidades Autónomas que accedan a la autonomía por la vía especial del artículo 151 CE y no necesitan dejar transcurrir el plazo de cinco años para ir ampliando sucesivamente sus competencias.

#### *5.1.2 STC 72/1989, de 20 de abril*

Esta sentencia resolvió un recurso de amparo constitucional interpuesto por el candidato de la Coalición de Unión Canaria de Centro, Gregorio Toledo Rodríguez, contra el acuerdo de la Junta Electoral de Zona de Las Palmas de proclamación de candidatos en las elecciones al Parlamento canario. En el escrito del recurso se impugna el Acuerdo antes mencionado, así como la Sentencia de 13 de julio de 1987, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia

---

<sup>51</sup> STC 225/1998, de 25 de noviembre, FJ 5º

<sup>52</sup> STC 225/1998, de 25 de noviembre, FJ 7º

Territorial de Las Palmas de Gran Canaria, por la que se desestimó el recurso contencioso interpuesto contra este acto de proclamación de candidatos”.<sup>53</sup>

El recurso en realidad lo que abordaba era una dudosa constitucionalidad de una de las dos barreras electorales establecidas en el artículo 8.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Este precepto establecía que los partidos, coaliciones o federaciones solo podrían acceder a la fase de distribución de escaños cuando hubieran obtenido, al menos, el tres por ciento de los votos válidos emitidos en la Región o el veinte por ciento de los votos válidos emitidos en la respectiva circunscripción, esto es, en la isla.

El recurrente no cuestionaba la primera barrera que, a su juicio, era constitucionalmente válida, sino la segunda ya que la cláusula de exclusión del veinte por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción respectiva “rompen con el principio de igualdad reconocido en la Constitución y en el Estatuto, así como el criterio constitucional de proporcionalidad puesto que emplea un porcentaje absolutamente desmesurado”<sup>54</sup>. Así pues, a ojos del demandante, la cláusula de exclusión vulnera su derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas garantizadas en los artículos 14 y 23.2 de la Constitución, pero no por la aplicación del precepto, sino por la redacción en sí porque su contenido distingue dos barreras y considera que es la segunda de ellas la que conculca su derecho fundamental constitucionalmente garantizado. De esta manera, pide que se declare la inconstitucionalidad, que se repita la adjudicación de escaños sin aplicar la cláusula de exclusión del veinte por ciento y que esta nueva proclamación de candidatos se realice aplicando el derecho estatal supletorio, es decir, aplicando la barrera del tres por ciento, pero no al conjunto de votos válidos emitidos en la Región, sino en cada circunscripción electoral.

Por su parte, el Tribunal considera improcedente la pretensión de amparo solicitada por el recurrente porque el demandante no alega en realidad un trato discriminatorio derivado directamente del precepto 8.2 del EACC ya que, para

---

<sup>53</sup> STC 72/1989, de 20 de abril, A 1º

<sup>54</sup> STC 72/1989, de 20 de abril, A 3º

darse tal discriminación, este artículo debería establecer diferencias en favor de otras formaciones políticas y sus candidatos. De igual manera, estima que el porcentaje del veinte por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción respectiva no es una barrera electoral exorbitante o contraria al sistema electoral, sino todo lo contrario, la considera adecuada a las peculiaridades y características geográficas de esta Comunidad Autónoma<sup>55</sup>.

Por tanto, tal y como establece la propia sentencia se consideraba una petición singular ya que esta barrera es complementaria a la anterior y no sustitutiva y se entendía como un método para facilitar la representación de los partidos políticos únicamente asentados en territorios insulares de poca población. Así, el Tribunal falla denegando el amparo del recurrente entendiendo que no hay diferencias en favor de otras formaciones políticas puesto que la barrera electoral se aplica a todas las candidaturas por igual. Igualmente declara que no podría declararse inconstitucional la cláusula de exclusión ni podría aplicarse en sustitución las normas previstas en la Ley Electoral General como pretende el demandante puesto que desnaturalizaría la finalidad del proceso de amparo<sup>56</sup>.

Poniendo en relación ambas sentencias pronunciadas por el Tribunal Constitucional se puede afirmar que, mientras en la primera de ellas, (STC 225/1998) declara que la finalidad perseguida por las barreras insulares, aquellas que se sitúan en el treinta por ciento de los votos o el hecho de ser la lista más votada, es la de “asegurar la presencia de fuerzas políticas mayoritarias en la circunscripción, pero minoritarias en el conjunto de la Comunidad Autónoma”, en la segunda (STC 72/1989) sostiene que la barrera del veinte por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción de la anterior redacción “es plenamente razonable y adecuada a las peculiaridades geográficas y poblaciones del archipiélago canario”.

### *5.1.3 El caso Federación Nacionalista Canaria contra España*

La Federación Nacionalista Canaria, partido político que no alcanzó representación parlamentaria en las elecciones autonómicas de Canarias de 1999,

---

<sup>55</sup> STC 72/1989, de 20 de abril, FJ 3º

<sup>56</sup> STC 72/1989, de 20 de abril, FJ 2º

interpuso en primer lugar una demanda ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias con el fin de impugnar los resultados de las elecciones celebradas en el año 1999 ya que consideraba elevadas las barreras electorales establecidas en el sistema electoral canario. Al inadmitir la misma el TSJ canario, los litigantes, ahora recurrentes, interpusieron un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional fundamentando una conculcación del derecho de sufragio pasivo reconocido y garantizado en el artículo 23.2 CE. De igual manera, el Tribunal Constitucional inadmitió el recurso de amparo alegado declarando que el establecimiento de una cláusula de exclusión nunca se considerará inconstitucional. Es decir, la instauración de este requisito de alcanzar un porcentaje mínimo de votos válidos para poder así entrar en el reparto de escaños y obtener representación parlamentaria no es contrario a la Constitución española porque no infringe el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos puesto que la finalidad de esta cláusula es la de impedir la fragmentación excesiva de la Cámara.

Ante ambas negativas por parte de los tribunales nacionales españoles de declarar inconstitucional las barreras electorales establecidas en la normativa canaria, los demandantes acudieron al TEDH e interpusieron una demanda aduciendo la vulneración del artículo 3<sup>57</sup> del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales que establece el derecho a elecciones libres en unas condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo. En este sentido cabe hacer una aclaración respecto al concepto “cuerpo legislativo” ya que cabría entender como tal únicamente el cuerpo estatal de cada uno de los Estados firmantes, pero la STEDH de 2 de marzo de 1987, caso Mathieu-Mohín y Clerfayt c. Bélgica, el Tribunal hizo una interpretación extensiva del concepto “cuerpo legislativo” e incluyó en la misma a los entes subestatales con capacidad legislativa puesto que hay que tener en consideración la estructura constitucional de cada Estado.

En su resolución el Tribunal de Estrasburgo consideró, por un lado, acertada la decisión del Tribunal Constitucional de no admitir el recurso de amparo

---

<sup>57</sup> BOE núm. 108 de 6/5/1999 mediante Resolución de 5 de abril de 1999, de la Secretaría General Técnica.

interpuesto y, por otro lado, argumentó que el derecho a elecciones libres que garantiza el artículo 3 del Protocolo 1 no es incondicional y está sometido a restricciones.

El TEDH asimismo apunta que todos los Estados miembros del Convenio Europeo de Derechos Humanos gozan de un margen extenso para imponer los requisitos y condiciones que consideren necesarios para ejercer el derecho de sufragio<sup>58</sup>. Esto es, el CEDH no obliga a los Estados a imponer un determinado sistema electoral, sino que da a los mismos libertad para establecer el sistema que consideren más oportuno para el correcto ejercicio del derecho de sufragio. Así pues, el Tribunal debe abstenerse de realizar apreciaciones o juicios abstractos sobre los sistemas electorales de los distintos Estados firmantes, siendo la única facultad atribuible al TEDH la de decidir si los Estados parte han respetado y obedecido las obligaciones que se derivan del Convenio ante una posible o eventual violación de los derechos en él recogidos.

## **6. LA FUNCIONALIDAD DE LAS BARRERAS ELECTORALES EN UN SUPUESTO PRÁCTICO: LAS ELECCIONES A LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN.**

Este epígrafe trata de explicar mediante un supuesto práctico las variaciones que habría en los resultados de las elecciones a las Cortes de Castilla y León de 13 de febrero de 2022 si la barrera electoral provincial fijada en el tres por ciento en el art. 20 de la LECYL<sup>59</sup> no fuese de dicho porcentaje sino de uno más elevado como el cinco por ciento.

Analizando circunscripción por circunscripción<sup>60</sup>, podemos comprobar que con una barrera electoral provincial del 5%, en la circunscripción de Ávila cada formación política necesitaría 4.903 votos para la obtención de un escaño, mientras que si la barrera fuese del 3% necesitaría cada partido, federación, coalición o agrupación

---

<sup>58</sup> FERNÁNDEZ Esquer, C.: “Un apunte sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de sistemas electorales”, Revista de Derecho Electoral, núm. 25, 2017, pág. 32

<sup>59</sup> Ley 3/1987, de 30 de marzo, Electoral de Castilla y León

<sup>60</sup> Resolución de 7 de marzo de 2022, de la Junta Electoral de Castilla y León.

política necesitaría tan solo 2.456 votos. Esto se calcula aplicando este porcentaje al número total de votos válidos emitidos en la provincia de Ávila, que son un total de 81.879.

A la hora de aplicar esta barrera electoral a cada formación política que ha cosechado votos en la circunscripción de Ávila se aprecia que tanto PP, PSOE, VOX y Por Ávila sí que entrarían en el reparto de escaños puesto que han obtenido 27.865, 19.826, 14.275 y 13.703, respectivamente. En cambio, tanto Unidas Podemos Castilla y León como Ciudadanos<sup>61</sup> no pasarían a la fase ulterior de reparto de escaños ya que no han llegado al umbral mínimo de votos necesarios para participar en dicho reparto (4.903), obteniendo 3.007 y 1932 cada uno.

En la circunscripción de Burgos, aplicando la barrera electoral del 5% sobre los 173.344 votos válidos totales, cada formación política precisaría obtener al menos 8.667 votos frente a los 5.200 que son necesarios con la actual barrera del 3%. Consecuentemente, solo quedaría excluido del reparto de escaños Ciudadanos que ha obtenido 8.648. En esta circunscripción, a diferencia de Ávila, se puede apreciar que solo se vería perjudicado un partido que, de aplicar la barrera del 3%, no lo estaría.

Las formaciones políticas de la circunscripción de León, por su parte, si les fuese de aplicación la barrera electoral del 5% sobre los 226.079 votos totales válidos requerirían de la obtención de, al menos, 11.303 votos válidos contra los 6.782 requeridos con la cláusula de exclusión actual del 3%. De esta forma, solo quedaría descartado Ciudadanos ya que tan solo ha obtenido 4.973 votos en esta circunscripción. Unidas Podemos entraría en la asignación de escaños de manera muy justa y apretada porque ha obtenido 11.329 votos, es decir, tan solo 26 votos más del mínimo requerido.

Respecto a la circunscripción de Palencia se puede afirmar que, aplicando a los 84.657 votos válidos emitidos la barrera electoral del 5%, las formaciones políticas necesitarían como mínimo 4.232 votos para entrar al juego de reparto de escaños y

---

<sup>61</sup> He tomado en consideración únicamente estas formaciones políticas ya que son las únicas que han obtenido escaño en las pasadas elecciones.

obtener así representación parlamentaria. Es Unidas Podemos la única formación política que sería excluida aplicando este umbral debido a la obtención de tan solo 3.669. En cambio, siendo de aplicación la barrera del 3% sí que habría que contar con esta formación política porque el número de votos válidos mínimo para entrar en el reparto de escaños es de 2.539.

Si tenemos en cuenta los 168.391 votos válidos totales emitidos en la circunscripción de Salamanca y le aplicamos la barrera electoral del 5%, cada formación política precisaría de, al menos, 8.419 votos válidos. Sin embargo, con la actual barrera necesitan 5.051 votos. Entonces, quedarían excluidos con este nuevo umbral electoral tanto Unidas Podemos con 5.832 votos válidos y Ciudadanos con 8.334. UPL, tanto con la barrera electoral del 3% como con la del 5% estaría fuera de la asignación ya que ha obtenido tan solo 1.631 votos.

Aplicando una barrera electoral del 5% de los 74.322 votos válidos totales emitidos en la circunscripción de Segovia, cada formación política tendría que obtener como mínimo 3.716 votos por lo que quedaría excluido el partido Ciudadanos que ha conseguido 3.616. Esto no sucede con la barrera del 3% puesto que el número de votos válidos desciende a 2.229.

Las formaciones políticas Unidas Podemos Castilla y León y Ciudadanos de la circunscripción de Soria quedarían fuera del reparto de escaños con ambas barreras. Mientras que con la del 3% se precisan 1.361 votos con la del 5% son necesarios 2.268. Ambas cifras son muy superiores a los votos obtenidos por ambos partidos, 1.020 y 351, respectivamente.

En Valladolid se puede apreciar que Por Ávila es la única formación política que quedaría fuera del reparto de escaños. Quedaría y queda fuera tanto con la barrera del 5% como con la del 3% pues, mientras que con la primera sería necesario obtener 13.805 votos válidos como resultado de la aplicación de este porcentaje a los 276.102 votos válidos totales emitidos en dicha circunscripción, con la segunda se precisan alcanzar, como mínimo, 8.283, siendo el número de votos obtenidos por tal formación el de 172.

La última circunscripción por analizar es la de Zamora. Así pues, aplicando la cláusula de exclusión del 5% a los votos válidos totales emitidos en esta provincia (87.017), las formaciones políticas necesitarían para ser tenidas en cuenta alcanzar el número de 4.350 votos. Con este tanto por ciento estarían excluido UPL, Unidas Podemos Castilla y León y Ciudadanos que tan solo han obtenido 2.323, 2.810 y 3.147 sufragios, respectivamente. De igual manera lo estaría únicamente UPL con el porcentaje del 3% puesto que serían precisos 2.610. En cambio, Unidas Podemos Castilla y León y Ciudadanos solo se verían afectados con la barrera del 5% y no las del 3%.

Una vez descartadas aquellas candidaturas que no han obtenido, al menos, el 5% de los votos válidos emitidos en cada circunscripción, el siguiente paso es ordenar de mayor a menor, en una columna, las cifras de los votos obtenidos por las restantes candidaturas. Así pues, aplicando el sistema D'Hondt, se observa cómo se atribuirán los escaños en cada una de las 9 circunscripciones castellanoleonesas. Se aprecia que, aplicando la barrera electoral del 5% ninguna formación política en ninguna circunscripción pierde o gana escaños. La aplicación de este nuevo porcentaje del umbral electoral únicamente supone que ciertas candidaturas, a efectos del reparto de escaños, quedarían o bien fuera de la asignación o directamente no contarían con representación por no llegar a ese porcentaje. Es decir, teniendo en cuenta el tamaño de la circunscripción y el número de procuradores que se eligen en cada una de ellas, las formaciones políticas que quedarían fuera del reparto de escaños por la aplicación de la barrera del 5%, en cualquier caso, aun entrando en la asignación de escaños con la barrera actual del 3% no obtendrían representación parlamentaria porque se necesita un porcentaje de votos mayor para obtener un escaño aplicando la fórmula D'Hont. Este hecho pone de manifiesto la nula eficacia práctica de la barrera electoral puesto que, tal y como declara el profesor Sánchez Muñoz antes mencionado, para obtener el primer escaño se necesita un porcentaje mínimo de votos muy superior al 3%.

De esta manera, tanto la barrera del 3% como del 5% tendría eficacia si, junto con esta, se establece al mismo tiempo una circunscripción autonómica, la cual requeriría una propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía con, en todo caso, la aprobación de las Cortes de Castilla y León por mayoría de dos tercios y la posterior

aprobación de las Cortes Generales mediante Ley Orgánica, según dispone el art. 91.2 del EACYL. En cualquier caso, aunque se mantuviera la circunscripción provincial, la ley electoral sí que podría establecer una barrera electoral autonómica, junto con la barrera provincial, de manera que las candidaturas presentadas por una formación política tuvieran que alcanzar un número de votos en el conjunto de la Comunidad Autónoma para poder entrar en el reparto de escaños en la circunscripción provincial.

Y así, tomando como base los resultados de las pasadas elecciones, si junto con la barrera electoral provincial se estableciese una barrera electoral autonómica del, por ejemplo, 3%, se puede apreciar que tanto las formaciones políticas Soria ¡YA! como Por Ávila quedarían fuera puesto que, aplicando el 3% al 1.217.164 votos totales válidos emitidos en las nueve circunscripciones, se necesitarían, al menos, 36.514 votos para entrar al posterior reparto de escaños, habiendo obtenido Soria YA en total 19.385 votos válidos emitidos en el conjunto de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y Por Ávila 13.703, cifras muy inferiores al umbral mínimo requerido si fuese de aplicación una barrera electoral autonómica del 3%.

Así pues, para que la barrera electoral tuviese realmente una eficacia práctica, junto con la barrera provincial se debería aplicar asimismo una barrera electoral autonómica. En cualquier caso, se podría fijar una barrera electoral autonómica pero no una circunscripción única autonómica ya que el art. 152.1 de la Constitución española exige que debe asegurarse la representación de las diversas zonas del territorio, hecho que se vulneraría si se estableciese únicamente una barrera electoral autonómica.

## **7. CONCLUSIONES**

El presente estudio ha tratado de realizar una aproximación al papel que juegan las barreras electorales en los procesos electorales nacionales y supranacionales, así como su finalidad, validez y límites.

Llegado este momento, para mí es oportuno, en primer lugar, hacerse una pregunta ya no tanto respecto a la barrera electoral per se, sino a la voluntad de los ciudadanos

que somos los que, efectivamente, hacemos que esa barrera electoral cobre virtualidad mediante nuestros votos. La cuestión es si los ciudadanos realmente ejercemos nuestro derecho de sufragio votando lo que realmente deseamos o si nos vemos condicionados por la aplicación de la barrera electoral, pudiendo ser nuestra fuerza política más afín excluida de la representación parlamentaria. En mi opinión, muchos electores prefieren votar a un partido grande, con estabilidad y afianzado en nuestro sistema electoral, considerándolo como un voto útil en detrimento de aquel partido pequeño o de nueva creación, pero con el que se sienten más afín porque conocen de antemano que, con la aplicación de la barrera electoral, es muy posible que esa formación política no alcance el número de votos necesario para ser tenido en cuenta a la hora de repartir los escaños en juego.

Pese a lo anteriormente manifestado, la finalidad última de la barrera electoral, repetida en varias ocasiones a lo largo del trabajo, me parece acertada respecto al hecho de evitar una excesiva fragmentación de la Cámara y conseguir así un Gobierno estable. Hoy en día podemos comprobar, tanto a nivel estatal como autonómico, la gran dificultad que tiene la formación política que gana los comicios, sin llegar a obtener una holgada mayoría absoluta, para intentar formar gobierno mediante pactos y conseguir un Gobierno estable. Así, mediante la aplicación de la barrera electoral se evitaría este y otros problemas pues, requerir que las formaciones alcancen un número mínimo de votos para ser tenidas en cuenta favorece sin ninguna duda la estabilidad y gobernabilidad del Estado. Considero, igualmente, que la estabilidad y gobernabilidad van estrechamente ligados al bipartidismo, ya inexistente en nuestro país, debido a que, si los votos válidos emitidos por los electores fuesen únicamente a dos formaciones políticas, estas se verían en menor medida afectadas por la barrera electoral.

Si el objetivo de la barrera electoral es realmente evitar el fraccionamiento del Parlamento con la entrada de las minorías imposibilitando la gobernabilidad, estimo que habría que llevar a cabo una reforma, en este caso de la Constitución, modificando ya sea el porcentaje con un aumento significativo de este o el ámbito espacial de aplicación de la barrera electoral. Es decir, si, particularmente en las elecciones al Congreso de los Diputados, el ámbito de aplicación espacial no fuese cada una de las 52 circunscripciones electorales, correspondientes a las cincuenta

provincias y dos ciudades autónomas, sino una circunscripción única en el conjunto del país se conseguiría de manera real el objetivo de la barrera de evitar la fragmentación de la Cámara no siendo tenidos en cuenta aquellas formaciones minoritarias. Lo que sí podría la LOREG es fijar, junto a la barrera electoral provincial, una barrera electoral de un ámbito territorial más amplio.

Por otra parte, y en relación con Castilla y León, es importante tener en cuenta que la actual barrera electoral provincial del 3%, sin eficacia práctica, no impide que formaciones políticas de implantación provincial obtengan representación parlamentaria, como ocurre con Soria YA y con Por Ávila, y podría darse en menor medida con la Unión del Pueblo Leonés. En estos casos, el bajo porcentaje de la barrera electoral, su aplicación en la circunscripción provincial, y el número de representantes que se eligen en cada circunscripción, pueden contribuir a la presencia de formaciones políticas localistas con representación parlamentaria y a una mayor fragmentación de la cámara autonómica, e ingobernabilidad de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, una reforma electoral en Castilla y León que estableciese una barrera electoral autonómica, sin cambiar la circunscripción provincial, sería muy difícilmente asumible políticamente, aunque la pactasen las dos fuerzas políticas mayoritarias, porque podría agravar la tensión territorial presente en esta Comunidad Autónoma desde su nacimiento (caso de León).

## **8. BIBLIOGRAFÍA, JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN**

### **8.1 Libros y revistas**

- AGUILÓ Lúcia, L.: “Les Corts Valencianes. Introducció al Dret Parlamentari Valencià, Tirant lo Blanch, 1994, pág. 31.
- ÁLVAREZ Conde, E.: “El sistema electoral a las elecciones al Parlamento europeo”, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, pág. 579
- ÁLVAREZ Conde, E. y GARCÍA Couso, S.: "La barrera electoral" en Revista de Derecho Político, núm. 52, 2001 págs. 182-184

- BARAS Gómez, M. y BOTELLA Corral, J.: “El sistema electoral”, Tecnos, Madrid, 1997, pág. 175
- BASTIDA Freijido, FJ.; PUNSET Blanco, R. y DE OTTO Pardo, I.: “Lecciones de Derecho Constitucional”, Guiastur, Oviedo, 1980, pág. 206-207
- CORONA Ferrero, JM.: “Algo se mueve (hay vida) en la circunscripción electoral”, Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, núm. 26, 2012, pág. 46
- CHUECA Rodríguez, R.: “El régimen electoral de Aragón”, en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 421.
- DE ESTEBAN Alonso, J. y LÓPEZ Guerra, L.: “Entre la ley para la Reforma Política y la Ley Electoral: Análisis del referéndum de diciembre de 1976”, Labor, Barcelona, 1977, pág. 375
- FERNÁNDEZ Esquer, C.: “Un apunte sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de sistemas electorales”, Revista de Derecho Electoral, núm. 25, 2017, pág. 32
- FERNÁNDEZ Segado, F.: “Aproximación a la nueva normativa electoral”, Dykinson, Madrid, 1986, pág. 136
- GAVARA de Cara, JC.: “La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, pág. 221.
- GIL Robles y Quiñones, JM. y PÉREZ-SERRANO Jáuregui, N.: “Diccionario de términos electorales y parlamentarios”, Taurus, Madrid, 1977, págs. 45 y 92
- NOHLEN, D.: “Sistemas electorales del mundo”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, pág. 106
- OLIVER Araujo, J.: “Los sistemas electorales autonómicos”, Institut d’Estudis Autònoms, Addenda, 2011, pág. 355

- OLIVER Araujo, J.: “Las barreras electorales: gobernabilidad versus representatividad”, Tirant, Valencia, 2017, pág. 37
- PRESNO Linera, MA.: “El origen del derecho electoral español”, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 96, 2012, pág. 163
- QUINTANA Petrus, JM.: “Boletín de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de las Illes Balears”, núm. XVIII, 2017, pág. 5
- RÍOS Rull, F.: “Barreras de exclusión en los sistemas electorales de las Comunidad Autónomas”, en IV Jornadas de Derecho Parlamentario: reflexiones sobre el régimen electoral, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, págs. 721 y 727-728
- RÍOS Rull, F.: “El régimen electoral de canarias” en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 444
- RUIZ Robledo, A.: “El régimen electoral de Andalucía”, en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 355.
- SÁNCHEZ Muñoz, O.: “El régimen electoral de Castilla y León”, en Cuadernos de Derecho Público, núm. 22-23, 2004, pág. 495.
- SIERRA Rodríguez, J.: “El sistema electoral de la Región de Murcia: regulación, balance y perspectiva”, Universidad de Murcia, Dykinson, Madrid, 2017, pág. 121
- SOL Ordis, P.: “Derecho Público de Cataluña”, Atelier, Barcelona, 2008, pág. 282
- VALLÈS, JM. y BOSCH Guardella, A.: “Sistemas electorales y gobierno representativo”, Ariel, Barcelona, 1997, pág. 143-144

## 8.2 Sentencias

- STC 197/2014, de 4 de diciembre.
- STC 15/2015, de 5 de febrero.

- STC 225/1998, de 25 de noviembre.
- STC 72/1989, de 20 de abril.
- STEDH de 2 de marzo de 1987, caso Mathieu-Mohín y Clerfayt c. Bélgica

### **8.3 Legislación española**

- Constitución española. BOE núm. 311, de 29/12/1978
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. BOE núm. 147, de 20/06/1985
- Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. BOE núm. 52, de 01/03/2007
- Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. BOE núm. 268, de 06/11/2018
- Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria. BOE núm. 9, de 11/01/1982
- Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja. BOE núm. 146, de 19/06/1982
- Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. BOE núm. 306, de 22/12/1979
- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. BOE núm. 68 de 20/03/2007
- Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma el Estatuto de Autonomía de Aragón. BOE núm. 97, de 23/04/2007

- Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla La Mancha. BOE núm. 124 de 22/05/2014
- Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. BOE núm. 288 de 01/12/2007
- Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura. BOE núm. 25 de 29/01/2011
- Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia. BOE núm. 101 de 28/04/1981
- Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. BOE núm. 51 de 01/03/1983
- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. BOE núm. 164 de 10/07/1982
- Ley 14/1986, de 26 de diciembre, sobre régimen de elecciones a la Junta General del Principado de Asturias. BOE núm. 38 de 13/02/1987
- Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia. BOE núm. 94 de 20/04/1987
- Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra. BOE núm. 17 de 20/01/1987
- Ley 1/2022, de 11 de mayo, de Elecciones al Parlamento de Canarias. BOE núm. 144 de 17/06/2022
- Ley 3/1987, de 30 de marzo, Electoral de Castilla y León. BOE núm. 94 de 20/04/1987

- Ley 2/1987, de 16 de marzo, de Elecciones a la Asamblea de Extremadura. BOE núm. 85, de 9 de abril de 1987
- Ley 7/2009, de 11 de diciembre, electoral de los Consejeros Insulares. BOE núm. 25, de 30 de enero de 2010

#### **8.4 Legislación europea**

- Decisión (UE, EURATOM) 2018/994, del Consejo, de 13 de julio de 2018