

JOAN OLIVER ARAUJO.

Los sistemas electorales autonómicos, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2011.

I.- Oportunidad y ambición en la selección de objetivos y fuentes, rigor y profundidad en el análisis, claridad y agilidad en la exposición, certeza y concreción en el diagnóstico, sensatez y coherencia en las propuestas. Esta es, en atropellada síntesis, la opinión que hasta ahora tenía de la producción científica de Joan Oliver Araujo, con aportaciones tan destacadas y conocidas como *El recurso de amparo*, *El sistema político de la Constitución Española de 1931*, *La objeción de conciencia* o *La Constitución día a día*. Ahora, tras la lectura de su última obra —*Los sistemas electorales autonómicos*—, he de decir con toda claridad, y también con gran placer, que esta impresión, pre-judicio en rigor, se ha visto confirmada y aun reforzada.

En ella se lleva a cabo un análisis comparado de los diecisiete sistemas electorales autonómicos, que, trascendiendo la normativa particular de cada uno de ellos, nos ofrece una visión global, profunda y sistemática de su estado, problemática y perspectivas. Lo hace, al propio tiempo, y he aquí uno de sus muchos méritos, sin menoscabo de la posibilidad para el lector de poder advertir fácilmente, en todo momento, la posición mantenida en cada cuestión abordada por las diferentes legislaciones autonómicas.

Esta perspectiva comparada cuenta con un sólido fundamento teórico, fruto del amplio y rico conocimiento que el autor tiene tanto del Derecho electoral como del régimen autonómico, como acreditan

sus obras anteriores, algunas en la zona confluencia de estos dos terrenos, como «Circunscripción electoral y elecciones autonómicas», «El régimen electoral de las Islas Baleares» o «Artículo 41: composición y régimen electoral [del Parlamento Balear]». Ello le permite ofrecer una comprensión integral de las opciones normativas adoptadas, señalando tanto sus correspondientes justificaciones y efectos, como las críticas y alternativas que le parecen oportunas.

Se enriquece, además, esta visión con la constante alusión al régimen electoral del Congreso de los Diputados, que actúa a modo de modelo —y también de contramodelo— de referencia. De hecho, se puede decir que esta comparación se convierte en el hilo conductor del discurso del autor, señalando a cada paso variaciones, posibilidades y limitaciones respecto del mismo. En ocasiones, incluso, las observaciones cambian de sentido y apuntan a posibles cambios en el régimen electoral general o del Congreso de los Diputados, a partir de la experiencia autonómica; es el caso del voto electrónico, de las listas paritarias o de los límites a las campañas institucionales.

Ello le ha supuesto al autor, como no puede ser de otra manera, un gran esfuerzo documental y de análisis. Él mismo lo señala en el inicio del libro: «para llevarlo a cabo, he leído con atención cerca de quinientos libros y artículos, un centenar largo de normas estatales y autonómicas, más

de ochenta resoluciones (sentencias y autos) del Tribunal Constitucional y numerosos acuerdos e instrucciones de la Junta Electoral Central». Es así, ciertamente, no nos cabe duda, y no un alarde de fuerza, pues de todo ello ha quedado debida constancia en el trabajo.

Y este esfuerzo ha merecido, sin duda, la pena. Ello es así porque nos encontramos ante una obra que cabe calificar como conveniente, oportuna y útil. Lo explico muy brevemente.

Conveniente, porque supone una aportación efectiva al avance del conocimiento en un terreno falto de obras generales como la presente. Son numerosos los trabajos que examinan un concreto sistema electoral autonómico y también, aunque no tanto, los que abordan el estudio comparativo de algunos elementos concretos, pero son escasos los que pretenden realizar un análisis comparado de todos y cada uno de las piezas que componen los sistemas electorales autonómicos, y, desde luego, casi inexistentes los que lo hacen con tanta profundidad y alcance.

Oportuna, por el momento en el que surge, caracterizado por una gran preocupación y sensibilidad hacia la legitimación y el funcionamiento adecuados del Parlamento, base de la democracia, y de los poderes autonómicos, que son los que deciden la mayor parte del gasto público y dirigen los servicios esenciales en la vida ordinaria de los ciudadanos.

Y útil, porque el ánimo valorativo que la transita va parejo a un plan prudente y ponderado de mejoras en orden a la depuración técnica y la profundización democrática de las elecciones autonómicas.

II.- Desde el punto de vista formal, el libro se divide en siete capítulos, que considero que cabe agrupar en dos bloques o partes de diferente naturaleza, aunque de muy desigual reparto: uno de carácter general, que comprende los capítulos primero y segundo, y otro más concreto, dedicado al estudio de los distintos elementos que articulan los sistemas electorales autonómicos, que integra los capítulos tercero a séptimo, y que cabe considerar como el auténtico núcleo duro del trabajo.

a) La primera parte, la de carácter general, ocupa algo menos de cien páginas. En el capítulo primero se abordan, en forma muy sumaria, y con carácter introductorio y casi propedéutico, cuestiones básicas en la materia, en concreto la vinculación entre elecciones y democracia, en tanto elemento legitimador del poder político; el concepto de sistema electoral, tanto en sentido estricto, como amplio, decantándose el autor, de forma razonada, por la utilización de este último; y la importancia del sistema electoral en la configuración del régimen político de cada Estado (capítulo 1).

A continuación, en el capítulo segundo, se lleva a cabo el estudio sistemático de la normativa reguladora de las elecciones autonómicas: la Constitución, con las pautas electorales contenidas en el artículo 152.1, así como los títulos competenciales del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia electoral que recogen los artículos 81, 148 y 149; la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), en particular la concreta delimitación que realiza de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas; los Estatutos de Autonomía, detallando y clasificando

el alcance de sus prescripciones; las leyes electorales autonómicas, abordando el tema de su contenido y, en especial, de su habitual rigidez, opción que considera plausible, aunque siempre que se circunscriba a los elementos esenciales del sistema electoral, lo que no siempre sucede; y, finalmente, los reglamentos parlamentarios y otras disposiciones, que regulan aspectos secundarios e instrumentales de las elecciones autonómicas. También se aborda en este mismo capítulo la delicada cuestión de la homogeneidad de los sistemas electorales autonómicos, analizando sus causas, el alcance efectivo que tiene y las distintas valoraciones que esta nota ha merecido a la doctrina y que también merece al autor, quien se sitúa en una posición que el mismo califica de intermedia entre los defensores y los críticos.

b) La segunda parte del libro, se dedica al estudio sistemático de cada una de las piezas que forman ese conjunto denominado sistemas electorales autonómicos, comenzando con el examen detenido del cuerpo electoral (capítulo tercero). Tras definirlo y sentar el carácter de derecho en sentido estricto del sufragio activo y no de obligación jurídica, opción que comparte, se ocupa de las cuestiones fundamentales del mismo: primero, de los requisitos para su ejercicio (nacionalidad, mayoría de edad, condición política de ciudadano de la comunidad autónoma de que se trate, no incurrir en ninguno de los supuestos legales de exclusión), expresando su opinión favorable, en líneas generales, a la regulación actual, como la exigencia de la ciudadanía española, sin excepciones, la fijación de la mayoría de edad electoral en los 18 años o la vinculación entre vecindad admi-

nistrativa, ciudadanía autonómica y derecho de sufragio; segundo, del censo electoral, en tanto instrumento indispensable para el ejercicio del derecho de sufragio, criticando la ausencia total de competencias autonómicas en este terreno; y tercero, de la forma de expresión del voto, sea personal, por correo o incluso por el procedimiento electrónico, analizando de manera especial, el voto por correo de los ciudadanos residentes-ausentes en el extranjero, tras la reforma de 2011, que apoya, y la rica problemática del voto electrónico (regulación, ensayos y ventajas e inconvenientes), del que no se muestra partidario en este momento.

A este estudio del cuerpo electoral, le sigue el análisis de las cuestiones habitualmente vinculadas al concepto estricto de sistema electoral, esto es, la circunscripción electoral (capítulo cuarto), la fórmula electoral (capítulo quinto, en su primera mitad), las listas electorales (capítulo quinto, en su segunda mitad) y la barrera electoral (capítulo sexto). De este amplio y detenido estudio, que ocupa más de 200 páginas, casi la mitad del libro, cabe destacar el dominio que el autor demuestra de la jurisprudencia constitucional y el tratamiento, entre otros, de tres temas polémicos, también abordados en dicha jurisprudencia: uno, la determinación del número de escaños que corresponde a cada circunscripción, habida cuenta el difícil equilibrio entre la obligación de asegurar la representación de las diversas zonas del territorio y la igualdad de voto de los ciudadanos, señalando en este punto varios casos polémicos, y uno a su juicio claramente inconstitucional en la actualidad (el de la distribución de escaños entre las islas

de Menorca e Ibiza); dos, la exigencia de paridad hombre/mujer en las listas electorales, de la que se muestra partidario siempre que esta medida mantenga una naturaleza temporal o transitoria; y tres, el establecimiento de barreras electorales, cuya imposición solo considera compatible con la exigencia de proporcionalidad si se mueve «dentro de límites bastantes moderados», criticando, además, la ambigüedad del Tribunal en este terreno.

Finalmente, el libro concluye (capítulo séptimo) con la determinación del margen del legislador en el procedimiento electoral y una ordenada y contenida referencia a la forma en que se concreta la regulación de los distintos elementos que lo integran: desde la convocatoria de las elecciones a los recursos contra la proclamación de electos, pasando por la presentación y proclamación de candidaturas, los recursos contra esta proclamación, la campaña institucional, la campaña electoral, las encuestas electorales, las papeletas y sobres de votación, los apoderados e interventores, la votación y el escrutinio. El autor constata el seguidismo que todas las leyes electorales autonómicas han hecho de la LO-REG en este terreno, con la parcial excepción de la Ley electoral del País Vasco, pero la considera lógica, «pues el procedimiento establecido para las elecciones generales ya se ha consolidado y es bien conocido por una parte importante de los ciudadanos», subrayando que «las originalidades de los académicos deben quedar postergadas ante criterios más pragmáticos, que facilitan el funcionamiento de la democracia». Es ésta una opinión polémica —aunque perfectamente fundada—, pues ciega la posibilidad de innovación autonó-

mica en este terreno y su capacidad para impulsar reformas desde abajo; en todo caso, y en sentido contrario, considero que la postura del autor se podría reforzar con la constatación de que la mayoría de los procesos electorales autonómicos coinciden temporalmente con los estatales (así, las elecciones locales *ex* artículo 42 LO-REG), pues esta circunstancia es susceptible de incrementar el posible desconcierto del elector ante las diferencias procedimentales de las distintas elecciones.

III.- Nos encontramos, en definitiva, ante una obra sólida, crítica y muy meritoria, que denota a las claras la madurez y el rigor intelectual del autor. En todo momento demuestra un conocimiento integral del sistema jurídico-político y de su derivada territorial y electoral, dosificando con acierto el examen exhaustivo de la norma, con el aporte de la jurisprudencia y la crítica de la doctrina, todo ello completado, cuando procede, con su propia valoración y propuestas.

Este libro constituye, en cierto modo, la culminación de una larga e intensa dedicación al estudio tanto del Derecho electoral, como del Estado Autonómico. Es, sin duda, una obra que Joan Oliver tenía que hacer, dada su trayectoria; es más, algunos ya la estábamos esperando.

LUIS A. GÁLVEZ MUÑOZ

*Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad de Murcia*

ABSTRACT: *This book performs a comparative analysis of the seventeen autonomic electoral systems, which, transcending the specific ruling of each one, offers us a global, deep and systematic vision of its status, problematic and perspectives. This view is enriched by the constant reference to*

the electoral system of the Congress of Deputies, which acts as a model, and also as a counter-model, of reference.

RESUMEN: En este libro se lleva a cabo un análisis comparado de los diecisiete sistemas electorales autonómicos, que, trascendiendo la normativa particular de cada uno de ellos, nos ofrece una visión global, profunda y sistemática de su estado, problemática y perspectivas. Esta visión se enriquece con la constante alusión al régi-

men electoral del Congreso de los Diputados, que actúa a modo de modelo —y también de contramodelo— de referencia.

KEY WORDS: *Autonomic electoral systems. Problematic. Perspectives.*

PALABRAS CLAVE: *Sistemas electorales autonómicos. Problemática. Perspectivas.*