

ciones en las que es aconsejable deshacer el proceso.

El último análisis del libro le corresponde a su director, el profesor de Derecho Administrativo Alberto RUIZ OJEDA, quien dedica su trabajo a realizar una aproximación histórico-crítica a lo que denomina regulación pro competitiva. RUIZ OJEDA sostiene que la regulación pro competitiva es una zona de confluencia entre la regulación y el Derecho de la competencia, entendidos ambos como instrumentos de políticas públicas. La tesis del autor es que, históricamente y por lo general, toda intervención pública en el mercado es producto de unos concretos e indistinguibles intereses ajenos al interés público (por ejemplo, en el caso de la *Sherman Act*, fue promovida por un *lobby* de pequeños granjeros) o terminando provocando más ineficiencias de las que pretende solucionar. En suma, el verdadero problema de los mercados suele residir en una previa intervención administrativa. Para RUIZ OJEDA, lo correcto es dejar a los mercados que evolucionen conforme a su propia dinámica, permitiendo a los agentes de esos mercados que lleven a cabo las medidas que resulten necesarias para evitar conductas contrarias a la competencia o, en su caso, promoviendo intervenciones públicas *ad hoc*, es decir, en el momento preciso en el que se detecte la disfunción.

En suma, un valioso y pluridisciplinar conjunto de análisis de plena actualidad que viene a enriquecer el debate provocado en torno a la acción económica de lo público, proporcionando un sólido bagaje jurídico y económico.

Santiago RODRÍGUEZ BAJÓN  
Abogado

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo: *Procedimiento y garantías electorales*; Civitas-Aranzadi-Instituto de Derecho Parlamentario, Cizur Menor, 2013, 187 págs.

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, ha sufrido 18 modificaciones desde su aprobación hasta nuestros días, algunas de las cuales son relativamente recientes, ya que se produjeron durante la pasada legislatura. Mientras que el sistema electoral español no se ha visto afectado por ninguna de esas modificaciones, permaneciendo prácticamente invariado desde la transición (Decreto-Ley de 18 de marzo de 1977), las modificaciones de la LOREG han introducido novedades más o menos significativas en nuestro procedimiento electoral.

En este sentido, resultaba necesario actualizar los estudios previos centrados en el procedimiento electoral español a fin de recoger las últimas novedades introducidas por el legislador orgánico y sistematizarlas. Esta tarea es afrontada con gran rigor por el trabajo de Pablo SANTOLAYA MACHETTI, que, tomando como base su anterior *Manual de procedimiento electoral* (Madrid, Ministerio del Interior, 1991), así como su experiencia como vocal de la Junta Electoral Central durante varias legislaturas, analiza cada una de las fases del procedimiento electoral español, discutiendo aquellos aspectos que podrían resultar más controvertidos desde una perspectiva estrictamente constitucional.

El autor presenta así su investigación a través de una obra organizada en torno a cuatro capítulos, que se corresponden con las principales fases del procedimiento electoral

(elaboración y actualización del censo electoral; presentación y proclamación de candidaturas; campaña electoral, y proclamación de electos), y que aparecen precedidos de un capítulo inicial en el que se analizan los contornos específicos del modelo de Administración electoral español. Esta aproximación facilita notablemente la lectura del texto, permitiendo al lector aproximarse de forma ágil y sencilla a este ámbito de estudio. En la misma línea puramente formal, resulta también destacable que el texto de la obra se haya visto desprovisto de notas a pie de página, y que haya trasladado las referencias doctrinales, jurisprudenciales y normativas a la parte final de cada capítulo, lo que permite una lectura más amable del cuerpo principal de la obra y una más rápida consulta de otros trabajos que versen sobre las mismas temáticas.

Centrados ya en el contenido de la obra, el capítulo II de la misma recoge las especificidades del modelo de Administración electoral español, subrayando cómo se basa en un notable grado de confianza frente a las instituciones ordinarias españolas, atribuyendo al ejecutivo estatal funciones significativas (por no decir, esenciales) en el desarrollo de nuestros procesos electorales, en línea con otros modelos de Administración electoral europeos como el alemán.

El autor subraya así el papel esencial que nuestro modelo de Administración electoral atribuye a las mesas electorales; así como el carácter *sui generis* de la composición y la forma de funcionamiento de nuestro sistema de Juntas Electorales, esencialmente basado en el carácter no permanente de las mismas (con la única salvedad de la Junta

Electoral Central), en la no profesionalización de sus miembros (que son, bien vocales de origen judicial elegidos por sorteo, bien juristas elegidos por los propios contendientes electorales) y en la dependencia de la Administración electoral de otras instituciones en relación con los medios materiales y personales con los que cuenta.

A pesar de esta aparente debilidad del modelo, el autor valora de forma muy positiva la labor desarrollada por nuestra Administración electoral, cuya actividad resulta prácticamente incontestada, en la medida en que ha sido capaz de mostrarse como un actor independiente de todos los contendientes electorales y de garantizar la limpieza de nuestros sucesivos procesos electorales. Aun así, el autor subraya ciertos peligros que, a su entender, podrían llegar a suponer una amenaza para el modelo; en concreto: la posibilidad de que el Tribunal Supremo utilice de forma excesiva la opción de suspender cautelarísimamente acuerdos de la Junta Electoral Central en contenciosos electorales respecto de las cuáles no exista un procedimiento específico de revisión judicial (temor que parece menor tras la modificación introducida por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, en el artículo 21 de la LOREG); el riesgo de que la Junta Electoral Central vaya más allá de sus atribuciones, invadiendo el espacio del legislador, al modo en que ocurrió con las Instrucciones 1/2009, de 20 de enero, sobre el ejercicio del voto por correo de los re-sidentes ausentes; y, finalmente, la posibilidad de que el papel de la Administración electoral sea cuestionado por la solución que aporte a problemas que, en principio, no le competen, véase,

el criticado acuerdo de la Junta Electoral Central sobre la celebración de manifestaciones del movimiento 15-M en muchas ciudades españolas en la jornada de reflexión previa a la celebración de las elecciones de mayo de 2011.

En el capítulo III de la obra, el autor se centra en el proceso de elaboración y actualización del censo electoral, subrayando la relevancia que tiene asegurar la mayor identidad posible entre ese instrumento y los datos reales de quienes tienen derecho a ejercer el sufragio, en la medida en que tal identidad es una pieza esencial para que podamos hablar de la celebración de unas elecciones libres y justas. El autor detalla cómo la actualización del censo se produce, en España, utilizando la información proporcionada por el padrón municipal, los registros consulares y el registro civil; y explica, asimismo, cómo el censo electoral se amplía para ciertas elecciones con el censo de los electores residentes-ausentes y con el censo de extranjeros residentes.

En esta última línea, el autor alaba el cambio normativo introducido por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, en la LOREG, al considerar que la exclusión del ejercicio del derecho de sufragio en las elecciones municipales a los españoles residentes en el extranjero resulta plenamente justificable si se tiene en cuenta el aumento de los españoles residentes en el extranjero, el hecho de que el voto en el extranjero no presenta el mismo nivel de garantías que el voto emitido en España, y que el alejamiento de muchos de esos españoles de la realidad de los municipios en los que emitían el voto hacía perder sentido a la lógica de la participación en el proceso demo-

crático, véase, que los ciudadanos participen en la toma de las decisiones que les afecten.

Utilizando esta misma lógica, el autor aplaude el proceso puesto en marcha durante la IX Legislatura a fin de celebrar un notable número de tratados internacionales con diversos países por los que se reconoce el derecho de sufragio a los nacionales de los mismos en las elecciones municipales españolas, a la par que se reconoce idéntico derecho a los españoles residentes en esos países. El autor subraya que, gracias a la celebración de esos tratados, se ha extendido notablemente el derecho de sufragio de ciertos colectivos de extranjeros que residen en nuestro país, pero que esa extensión tiene un límite constitucional criticable, en la medida en que el artículo 13.2 CE sólo permite ese reconocimiento sobre la base del principio de reciprocidad, lo que veda el reconocimiento del derecho de sufragio en nuestro país a todos aquellos extranjeros que provienen de países con democracias no homologables a la nuestra o en los que el texto constitucional prohíbe el reconocimiento del derecho de sufragio a los extranjeros. Finalmente, el autor valora la propuesta, elaborada por un conjunto de expertos a petición del Ministerio del Interior y todavía no recogida en la propia LOREG, de permitir a los desplazados por la violencia terrorista en el País Vasco y Navarra que soliciten ejercer su derecho de sufragio en esas Comunidades Autónomas, siempre que se den ciertas condiciones.

En el capítulo IV, el autor analiza el proceso de presentación y proclamación de candidaturas, centrándose en las exigencias que deben ser respetadas para la presentación de

las mismas; en cómo se desarrolla el proceso de proclamación de candidaturas; y en los recursos que caben contra tal proclamación. En este capítulo son especialmente reseñables las reflexiones del autor en torno a la exigencia de paridad en la presentación de listas electorales, introducida por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, y ratificada por varias sentencias del Tribunal Constitucional, significativamente la STC 12/2008, de 29 de enero; y en torno a aquellas modificaciones introducidas en la LOREG por la Ley Orgánica 3/2011, de 28 de enero, con la finalidad de impedir la proclamación de aquellas candidaturas presentadas por partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores que vengan a suceder a partidos previamente ilegalizados.

En el capítulo V se aborda el estudio de la regulación legal de las campañas electorales en nuestro país. El autor comienza estableciendo una clara diferencia entre las campañas electorales, llevadas a cabo por los contendientes en un determinado proceso electoral entre el trigésimo día posterior a la convocatoria y el día anterior a la jornada de votación; la precampaña, desarrollada por los mismos sujetos, pero antes del inicio de la campaña; y las campañas institucionales, desarrolladas por las autoridades públicas convocantes para informar sobre el desarrollo del proceso electoral. El autor detalla así las novedades introducidas en la materia por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, subrayando que la mayoría de ellas parecen perseguir la finalidad de reducir el coste de las campañas y precampañas electorales.

No obstante, las cuestiones sobre las que el autor centra especialmen-

te su interés se relacionan con la casi equiparación en el tratamiento de los medios de comunicación públicos y privados en período de campaña electoral, equiparación que se deriva del nuevo texto del artículo 66 de la LOREG, introducido por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero; y con el tratamiento que han tenido los debates electorales en las instrucciones y los acuerdos de la Junta Electoral Central y las decisiones del Tribunal Supremo, tratamiento que tiene importante incidencia en el sentido del voto de un porcentaje nada desdeñable de la ciudadanía y que, por tanto, tiene notable trascendencia desde el punto de vista electoral.

El autor dedica el capítulo VI y último de su obra al escrutinio y la proclamación de electos, centrandose su atención en las circunstancias que pueden determinar la nulidad del voto; en las significativas funciones atribuidas al Gobierno en relación con la proclamación provisional de resultados; en el desarrollo del escrutinio general por parte de las Juntas Electorales y los recursos que caben contra el mismo; en la proclamación de electos y los recursos que caben contra ésta, incluido el amparo electoral; y, finalmente, en el sistema de incompatibilidades y en la toma de posesión, que incluye necesariamente el discutido formalismo por el que los cargos públicos «juran o prometen» acatar la Constitución.

En este último capítulo, el autor centra especialmente su discurso en las circunstancias que pueden llevar a nuestros tribunales a declarar la nulidad de la proclamación de electos o de la elección celebrada, en línea con lo previsto en el artículo 113 LOREG, y, en ese sentido, el autor

analiza con detalle la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, inclusive la más reciente, referida a las elecciones autonómicas asturianas de 2012 (STC 105/2012, de 11 de mayo), recordando así que la nulidad no ha sido vinculada por nuestro TC a cualquier irregularidad, sino sólo a aquellas que sean invalidantes, véase, que afecten al resultado de las elecciones.

En fin, se pone así broche y final a un texto en el que el autor, dejando a un lado el recurrente análisis del sistema electoral español, se centra en una cuestión menos estudiada y que cobra especial interés por las recientes modificaciones que ha sufrido: el desarrollo de nuestro procedimiento electoral. La obra resulta así útil y novedosa, al combinar un objeto de estudio necesario con una metodología de trabajo eminentemente práctica, centrada en los principales problemas que ha tenido que afrontar la Administración electoral española al hilo de la celebración de los más recientes procesos electorales que han tenido lugar en nuestro país.

María DÍAZ CREGO  
Universidad de Alcalá

VANDELLI, Luciano: *Tra carte e scartoffie. Apologia letteraria del pubblico impiegato*; Il Mulino, Bologna, 2013, 304 págs.

Que Luciano VANDELLI está en plena madurez y actividad lo sabíamos muchos, porque seguimos sus publicaciones o su actividad como presidente de la Sección Italiana de la

Asociación Italo-Española de Profesores de Derecho Administrativo, y porque, como es conocido, es miembro del Consejo Superior de la Jurisdicción Administrativa —una especie de Consejo del Poder Judicial para los órganos contencioso-administrativos—. Lo que no sabíamos, o acaso sólo lo sabían sus más allegados, era que llevaba años documentándose sobre literatura, y en particular sobre literatos que trabajaron como funcionarios. Fruto de este trabajo, poco o nada frecuente entre los profesores de Derecho administrativo, es este *Tra carte e scartoffie*.

¿Qué es este libro? ¿Qué significa su título? *Scartoffie* es una palabra que, si no me equivoco, no tiene equivalente claro en español, y viene a querer decir papeleo o legajo, con una connotación claramente peyorativa —como la *paperasserie* francesa o el *red tape* anglosajón (que toma el balduque como símbolo de lentitudes, trabas, complejidades y trámites)—. De modo que *Tra carte e scartoffie* sería algo así como «entre papel y papeleo». Y, en cuanto al libro, ya dije antes que es una obra poco frecuente... En realidad es mucho más que eso, es un libro heterodoxo, en el que VANDELLI se aventura en terrenos poco o nada transitados por los juristas. Porque no es un libro de Derecho, sino un libro de y sobre Literatura. En esencia, lo que en él nos cuenta el autor es una panorámica de la vida y la obra de algunos escritores que en algún momento de su vida fueron empleados públicos, haciendo un repaso de los temas que, en sus novelas o poesías, tienen que ver con el trabajo en la Administración.

A lo largo de seis capítulos, VANDELLI se adentra en el tratamiento li-