

JOAN OLIVER ARAUJO: *Los sistemas electorales autonómicos*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 2011, 507 págs.

El estudio realizado por el profesor Oliver Araujo no sólo tiene el mérito de haber obtenido el III Premio Josep Maria Vilaseca i Marcet, del Institut d'Estudis Autònoms, sino que —por su contenido y rigor científico— se puede considerar *la* obra de referencia esencial sobre el tema que aborda en sus páginas. Efectivamente, resulta encomiable la extensión y profundidad con que el autor analiza los diferentes elementos que componen el sistema electoral autonómico; aunque sería más correcto hablar de los distintos siste-

mas que existen en el Estado autonómico español, pese a la tendencia homogeneizadora y mimética que en general se puede observar en su evolución y desarrollo normativo. Tendencia que se acentúa especialmente en el ámbito de los procedimientos y fórmulas electorales regulados por las diferentes Comunidades Autónomas.

La presentación de esta obra por quien sigue siendo el maestro de tantos constitucionalistas ofrece una guía perfecta para reconocer, más tarde con su lectura, las principales novedades que el profesor Oliver aporta a esta concreta disciplina. Como indica López Guerra en el «Prólogo», el análisis que realiza el Catedrático de la Universidad de las Islas Baleares no se limita a describir normas y pautas (que se utilizan en cada una de las leyes y normativas autonómicas), sino que a través de una auténtica diagnosis comparada propone categorías y clasificaciones que se hacen imprescindibles para su conocimiento. En efecto, el autor realiza una descripción minuciosa y detallada de la amplia esfera normativa, estatal y autonómica, en donde se contienen los componentes del sistema electoral de cada Comunidad. Por el contrario, en la presente obra se reconocen, sin dificultad, las valoraciones y aportaciones personales que el profesor Oliver ofrece de aquellos aspectos que han sido objeto de mayor discusión en la doctrina y jurisprudencia constitucionales. Estas opiniones se sustentan en una labor de estudio verdaderamente exhaustiva, tanto de aquellas investigaciones realizadas en la esfera académica como de la jurisprudencia que ha emanado hasta hoy del Tribunal Constitucional, incluyendo en ocasiones algunas proposiciones *de lege ferenda* con las que podrían optimizarse las competencias que ostentan los legisladores autonómicos en la materia.

La amplitud con que despliega su fino análisis jurídico el profesor Oliver se adapta perfectamente, por lo tanto, a la profundidad y la minuciosidad en el diagnóstico de los temas que se abordan en esta monografía. Al mismo tiempo, la amplia dimensión de la obra deja de manifiesto de forma implícita un criterio de exhaustividad que incluye la práctica totalidad de los perfiles que delimitan el objeto de estudio. No falta nada, pues; y cualquier aspecto que se busque en la investigación del sistema electoral autonómico será posible encontrarlo en este trabajo, con sus esenciales —y más específicas incluso— aportaciones doctrinales y jurisprudenciales.

Entre las numerosas cuestiones que se tratan, hay un largo abanico de las que han merecido una mayor atención. Son aquellas sobre las que ha girado sustancialmente el debate científico o que han destacado en cuanto a su repercusión política e institucional. La importancia del tema que se aborda en el presente estudio no deja lugar a la discusión. Si la democracia se ejerce fundamentalmente a través de las instituciones representativas —tal y como

señala el autor, a colación de un pronunciamiento del Tribunal Constitucional—, entonces el estudio de los sistemas electorales, y en concreto de aquellos que se han creado para articular esa participación a nivel regional, tiene una significación en absoluto irrelevante. En este sentido, a la hora de adoptar una definición con la que delimitar el campo de análisis, el profesor Oliver opta por una idea amplia y casi omnicomprendiva del concepto de «sistema electoral»; algo que, a nuestro entender, resulta oportuno y, sin duda, acertado para cualquier estudioso que intente aproximarse a alguno de los distintos componentes que engloban esa misma noción.

Supera con éxito el riesgo de incurrir en lo meramente descriptivo, y por fuerza muchas veces anecdótico o superfluo, algo frecuente en aquellas investigaciones que centran su objeto en una multiplicidad de ordenamientos—diecisiete, uno por Comunidad— en los cuales predomina el mimetismo y la homogeneidad. Emulación, en primer lugar, respecto de la legislación electoral del Estado, que viene a ser la fuente normativa de referencia obligada para los legisladores autonómicos. En cuanto a esa uniformidad, se trata de una regla que no viene impuesta en estricto sentido jurídico, aunque podríamos pensar que la Norma Fundamental la anticipa o autoriza implícitamente y, en todo caso, resulta la consecuencia lógica de una tendencia política dominante en la evolución del Estado autonómico español. En efecto, la generalización del modelo organizativo del artículo 152.1 de la Constitución al conjunto de entidades políticas subestatales se va a proyectar asimismo en la configuración de las instituciones de autogobierno. El régimen electoral no es una excepción, de forma que la repetición y la imitación actúan como pautas que se presentan, si no en su conjunto, sí en numerosos de aquellos ámbitos que deja abiertos ese mismo marco constitucional para la legislación autonómica. El profesor Oliver no cae, de este modo, en la contradicción real de una interpretación literal o formalista de un precepto que parece dejar abierta la puerta a la máxima diferenciación a las Comunidades de vía ordinaria, cuando circunscribe su ámbito de aplicación a un elenco muy limitado de Comunidades, precisamente las que han puesto de relieve—ahí está lo paradójico— una voluntad autonómica más intensa. No podemos discrepar del autor—a quien sostiene por otra parte una doctrina jurisprudencial no muy abundante pero suficiente en cuanto al sentido de sus pronunciamientos— en que no era esa la idea del constituyente.

Tampoco resulta posible discrepar de puntos de vista del autor cuando explora la incidencia que tienen sobre la demarcación de los espacios competenciales de las Comunidades, primero, la Norma Fundamental y, más tarde, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Ciertamente, el efecto directo de los principios y reglas constitucionales que rigen la distribución

de competencias obligan a reproducir, en gran medida, dentro de los sistemas electorales autonómicos las normas generales y básicas en las que se sintetiza el ejercicio del derecho de participación política.

A partir de aquí, y de la escasa reserva estatutaria que impone el artículo 152, las Comunidades estarían en condiciones de «especificar» el modelo genérico; aunque no haya sido éste el resultado último de la labor de los diferentes poderes estatuyentes y, más tarde, de los legisladores autonómicos. De una parte, tal y como se advierte en las páginas de este libro, porque la mayoría de los estatutos apenas si contienen referencia a esta materia en su calidad de título competencial. De otra parte, se ha optado por una forma de rigidez legislativa a la que denomina «democracia del consenso», al imponer mayorías cualificadas para la aprobación de las leyes electorales; un rasgo que no necesariamente debe considerarse negativo, porque —en opinión del profesor Oliver— proporcionará una mayor estabilidad y evitará el partidismo en el funcionamiento de las reglas de juego democráticas dentro de la esfera territorial. En definitiva, entre las posiciones doctrinales a propósito de la falta de originalidad de los sistemas electorales autonómicos, parece decantarse por una postura intermedia, en la que se valora ante todo la responsabilidad en la utilización de las facultades inherentes a la competencia sobre las instituciones de autogobierno.

En el bloque dedicado al cuerpo electoral en los comicios autonómicos sobresalen algunas otras cuestiones de especial interés. Correctamente —a nuestro parecer— el autor se distancia de aquellas tesis que propugnan un cierto arraigo para la concesión de esa especie de «ciudadanía autonómica» ligada a la vecindad administrativa, por motivos de seguridad y funcionalidad jurídicas, amén de por ser la expresión más cercana y objetiva del principio de igualdad. Asimismo, también estamos de acuerdo con él en la valoración crítica que hace de la estricta interpretación jurisprudencial que se ha hecho del principio de unidad de censo, abogando por la posibilidad aquí de una viable cooperación entre autoridades de las Administraciones central y autonómicas.

Se muestra el profesor Oliver igualmente crítico, o al menos no muy favorable, a la implantación de formatos de participación electrónica dentro del sistema electoral autonómico, haciendo suyos argumentos, de peso sin duda, que han puesto de relieve el peligro de desvirtuar así algunos de los principios esenciales de la representación política. No obstante, en nuestra opinión, y estando de acuerdo en buena medida con las razones que se apuntan en el estudio, no deja de ser tampoco cierto que el empleo y adaptación de las nuevas tecnologías al funcionamiento del sistema político se irá produciendo, paulatina pero indefectiblemente, con el tiempo.

Nos ha resultado asimismo de imprescindible lectura el diagnóstico que se lleva a cabo en otro de los capítulos de la obra sobre varios de los problemas que presenta la determinación de la circunscripción electoral en las Comunidades Autónomas. Sobre todo y especialmente el relativo al peligro de «gerrymandering» que comporta la decisión política sobre un tipo de circunscripción inferior a la provincial. El examen casuístico que realiza sobre aquellas Comunidades uniprovinciales que han optado por este modelo aclara a la perfección las dudas, o en algún caso sospechas, que suministran algunos de esos modelos electorales autonómicos.

En el capítulo dedicado a la fórmula electoral y las listas electorales se plantean proposiciones de reforma interesantes. Como aquélla en la que se defiende una cierta ruptura con la hasta ahora fuerte y constante dependencia —aunque voluntaria en gran parte— de los sistemas electorales autonómicos respecto de la fórmula electoral implantada, desde el comienzo de la democracia, en el régimen electoral del Estado. De ahí el posicionamiento que hace el autor —no sin un reconocido escepticismo— de la necesidad, cuanto menos, de plantearse la introducción de otras fórmulas electorales que contribuyan a mejorar la proporcionalidad del sistemas electorales autonómicos.

Contiene la obra un detenido y minucioso análisis de un tema tan polémico y discutible como es el de la paridad electoral, exigencia tempranamente impuesta por algunas legislaciones en la elaboración de las candidaturas electorales a los Parlamentos de las respectivas Comunidades Autónomas. En efecto, entre las últimas reformas legislativas que mayor proyección han tenido en todos los ámbitos, desde el doctrinal al político y mediático, el profesor Oliver examina y valora de manera crítica algunas leyes electorales autonómicas que se aprobaron antes de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (LO 3/2007), en las cuales se establecía la obligación de los partidos políticos de utilizar un criterio de paridad en la confección de listas electorales para los comicios autonómicos. Aunque la cuestión ha quedado resuelta definitivamente a partir del pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la validez de esta previsión legislativa, así como de su aplicación prevista en la propia Ley al conjunto de las Comunidades Autónomas, no deja de ser interesante el debate que tiene lugar sobre las cuestiones sustantivas y competenciales que suscita. La posición del autor, aunque distinta a la de quien suscribe estas líneas y probablemente con mayor fundamento, reconoce que gracias a la intervención del legislador estatal se salvó la inconstitucionalidad de aquellas normas regionales, cuyo objetivo —por muy loable y necesario que fuera— venía a romper con la regla constitucional y su interpretación jurisprudencial, que confería este tipo

de cuestiones a la competencia de la ley electoral del Estado (necesariamente orgánica).

Por último, el presente estudio se detiene sobre otro de los problemas que ha podido generar el ejercicio de las atribuciones de las Comunidades en materia electoral. Nos estamos refiriendo a los límites constitucionales de la implantación de barreras electorales en la distribución de escaños entre los partidos que concurren a unas elecciones autonómicas. Sobre este particular sí que puede constatarse cierta *diferencialidad* que rompe la tónica mimética y homogeneizadora de la mayoría de los ámbitos que componen el sistema electoral de las entidades subestatales. La cuestión encierra, no obstante, un componente de realismo político innegable, que el profesor Oliver se encarga de desenmascarar en toda su extensión, ofreciendo un análisis jurídico acompañado siempre de la necesaria dimensión politológica, gracias a la cual se encuentra la explicación a que se hayan creado unas barreras electorales que, a veces, traspasan la frontera de la constitucionalidad, cuando no la superan con bastante nitidez. La posición personal del autor queda de relieve a través de un argumentario que compartimos, en el que se alude además al riesgo de empobrecimiento para el sistema democrático por la implantación de barreras que vienen a limitar, de otro lado, el mandato constitucional de la proporcionalidad.

En definitiva, y debemos insistir una vez más, no sólo estamos frente a una monografía indispensable para cualquier investigador y estudioso del Derecho constitucional general y autonómico. De igual modo, las recomendaciones y aportaciones que se incluyen dentro de sus páginas tienen un valor adicional, pues permiten la transferencia de resultados y conclusiones hacia futuros procesos de optimización competencial de las Comunidades Autónomas, siempre que estén dispuestas a redefinir uno de los elementos sustanciales de su modelo político.

Gerardo Ruiz-Rico Ruiz
Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad de Jaén