

JOAN OLIVER ARAÚJO, *Los sistemas electorales autonómicos*, Generalidad de Cataluña, Instituto de Estudios Autonómicos, Barcelona, 2011.\*/\*\*

Por ALBERTO OEHLING DE LOS REYES\*\*\*

Joan Oliver Araujo es Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de las Islas Baleares (desde 1992, con 32 años), Consejero del Consejo Consultivo de las Islas Baleares (órgano del que fue Presidente) y profesor de la «Maestría en Derecho con mención en Política Jurisdiccional» de la Pontificia Universidad Católica del Perú, así como habitual participante en los medios de comunicación en temas de su especialidad. En lo personal: es un profesor de una calidad humana y una bondad fuera de lo común, como tengo la suerte de poder comprobar en primera persona día

a día; su magisterio revela una calidad docente y científica de altísimo nivel. Son, a mi juicio, de lectura imprescindible desde sus trabajos sobre la II República<sup>1</sup> y el recurso de amparo<sup>2</sup>, hasta sus investigaciones más polémicas referentes al derecho a la objeción de conciencia<sup>3</sup> y a ciertos aspectos de la dogmática político-constitucional<sup>4</sup>. En el año 2007, publicó —con el profesor Calafell— un valioso y muy citado trabajo de politología, proporcionando un revelador, novedoso y actualizado estudio sobre los partidos políticos españoles, prestando especial atención a los estatutos de las

\* Existe edición íntegra digital descargable de este libro en la página oficial de la Generalidad de Cataluña en [http://www.gencat.cat/drep/iea/pdfs/ctA\\_15.pdf](http://www.gencat.cat/drep/iea/pdfs/ctA_15.pdf).

\*\* Otras reseñas sobre este trabajo se pueden encontrar en Gerardo RUIZ-RICO RUIZ, «Joan Oliver Araujo: Los sistemas electorales autonómicos», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 156, CEPC, Madrid, 2012, pp. 264-269; Miguel Ángel ALEGRE MARTÍNEZ, *Ibidem*, en *Revista Española de la Función Consultiva*, n.º 16, Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad valenciana, Valencia, 2012 (en prensa); Luis GÁLVEZ MUÑOZ, *Ibidem*, en *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 30, UNED, Madrid, 2012 (en prensa); Fernando REVIRIEGO PICÓN, *Ibidem*, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 32, CEPC, Madrid, 2012 (en prensa); Luis JIMENA QUESADA, *Ibidem*, en *Revista de Derecho Político*, n.º 85, UNED, Madrid, 2012 (en prensa); Javier DÍAZ REVORIO, *Ibidem*, en *Parlamento y Constitución. Anuario*, n.º 14, Cortes de Castilla-La Mancha, Toledo, 2012 (en prensa); Vicente J. CALAFELL FERRA, *Ibidem*, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º 11, Universidad de Valencia, 2012 (en prensa); José F. PALOMINO MANCHEGO, *Ibidem*, en *Revista de Derecho y Ciencia política*, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 2012 (en prensa).

\*\*\* Profesor ayudante doctor de Derecho Constitucional de la Universidad de las Islas Baleares (España).

<sup>1</sup> Joan OLIVER ARAÚJO, *La II República en Baleares: elecciones y partidos políticos. (Ensayo de sociología electoral balear)*, Institut d'Estudis Balearics, Palma de Mallorca, 1983; el mismo autor, *El sistema político de la Constitución de 1931*, Universidad de las Islas Baleares, Palma de Mallorca, 1991.

<sup>2</sup> Joan OLIVER ARAÚJO, *El recurso de amparo*, Universidad de las Islas Baleares, Palma de Mallorca, 1986; el mismo autor, «El recurso de amparo contra actos y omisiones judiciales», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 102, CEPC, Madrid, 2003, pp. 79-102.

<sup>3</sup> Joan OLIVER ARAÚJO, *La objeción de conciencia al servicio militar*, Civitas, Madrid, 1993.

<sup>4</sup> Joan OLIVER ARAÚJO, *Política y Derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996; el mismo, *La Constitución día a día*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003. Sobre este trabajo, véase la reseña de Miguel Ángel ALEGRE MARTÍNEZ, «Joan Oliver Araujo: La Constitución día a día» en *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, n.º 47, Universidad de Valencia, 2004, pp. 165-174; Luis JIMENA QUESADA, *Ibidem*, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 71, CEPC, Madrid, 2004, pp. 422-427.

formaciones con representación parlamentaria<sup>5</sup>. Desde hace treinta años viene publicando estudios y libros de Derecho Electoral<sup>6</sup>, con resultados reconocidos por la doctrina científica. Destaca su profundización en los elementos definitorios del proceso electoral general<sup>7</sup> y en el peculiar sistema electivo del Parlamento de las Islas Baleares<sup>8</sup>. Ahora, ha publicado un magnífico libro —galardonado, además, con el prestigioso premio Josep Maria Vilaseca i Marcet, en su tercera edición<sup>9</sup>— titulado *Los sistemas electorales autonómicos*, que demuestra —una vez más— su modo exigente de concebir la investigación, y que se cen-

tra en el estudio de los diecisiete sistemas electorales autonómicos desde una perspectiva de conjunto, bajo premisas metodológicas puras de dogmática jurídica. La normativa electoral estatal y autonómica se analizan, como afirma expresamente el autor, «con voluntad comparatista, empeño clasificatorio y ánimo valorativo». El Derecho electoral español se concibe, pues, como un todo, en el que la regulación a nivel general se incardina en los subsistemas electorales autonómicos como «modelo de referencia», y en el que los conceptos definitorios del régimen electoral autonómico se complementan con las preci-

<sup>5</sup> Joan OLIVER ARAÚJO / Vicente J. CALAFELL FERRA, *Los estatutos de los partidos políticos españoles. Partidos con representación parlamentaria*, CEPC-BOE, Madrid, 2007. Sobre este trabajo, véase la recensión de Alberto OEHLING DE LOS REYES, en *Revista Jurídica de las Illes Balears*, n.º 6, Instituto de Estudios Autonómicos de las Islas Baleares, Palma de Mallorca, 2008, pp. 165-174.

<sup>6</sup> Véase, por todos, Joan OLIVER ARAÚJO, «Las primeras elecciones al Parlamento balear», en el colectivo *Estudios sobre el Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares*, Gobierno Balear, Palma de Mallorca, 1988, pp. 237-259.

<sup>7</sup> Joan OLIVER ARAÚJO, «Elementos del sistema electoral: Las piezas y el conjunto», en el colectivo *Estudios en homenaje a Miguel Coll Carreras*, Aranzadi, Pamplona, 2006, pp. 507-522.

<sup>8</sup> Joan OLIVER ARAÚJO, «Las primeras elecciones al Parlamento balear», en *Revista de Derecho político*, n.º 20, UNED, Madrid, 1984, pp. 187-193; el mismo, «Materiales para el estudio de las elecciones generales de 1986 en Baleares», en *Revista de Derecho político*, n.º 25, UNED, Madrid, 1988, pp. 185-198; el mismo, «Circunscripción electoral y elecciones autonómicas», en Fancesc PAU I VALL (coord.), *Parlamento y sistema electoral*, Aranzadi, Pamplona, 1999, pp. 197-241; el mismo, «El régimen electoral de las Islas Baleares», en *Cuadernos de Derecho público*, n.º 22-23, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2004, pp. 473-479; el mismo, «Comentario al artículo 41 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares: Composición y régimen electoral», en Avelino BLASCO ESTEVE (coord.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares*, Thomson-Civitas, Pamplona, 2008, pp. 663-679; el mismo autor en «La mayor «calidad democrática» del nuevo Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares (régimen electoral, Consejo Consultivo y procedimiento de reforma)», en *Revista de Derecho Político*, n.º 73, UNED, Madrid, 2008, pp. 13-68.

<sup>9</sup> Este premio —al que pueden presentarse trabajos en catalán, castellano, inglés, francés, italiano o alemán— se otorga «a la mejor obra científica, original e inédita, cuyo objeto podrá ser cualquier aspecto directamente relacionado con la autonomía política y el federalismo» (base quinta de la ORDEN IRP/529/2009, de 27 de noviembre, por la que se aprueban las bases reguladoras del Premio Josep Maria Vilaseca i Marcet y se convoca la tercera edición correspondiente al año 2010, p. 92.279). En esta convocatoria, el jurado internacional estuvo integrado por el Dr. Carles Viver i Pi-Sunyer, catedrático de Derecho Constitucional de la Universitat Pompeu Fabra y director del IEA, el Dr. Enoch Albertí Rovira, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, el Dr. José Ramón Montero Gibert, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid, el Dr. Nicolas Schmitt, Senior Research del Institute of Federalism, el Dr. Francesco Palermo, director del Institute for Studies on federalism and regionalism, y la Dra. Mercè Corretja Torrens, profesora de Derecho Administrativo y responsable del Área de Investigación del Institut d'Estudis Autonòmics.

siones efectuadas por el Tribunal Constitucional y la Junta Electoral Central al interpretar, recurrentemente, los preceptos constitucionales y las normativas de desarrollo de los mismos.

La profundidad y radicalidad con que se ha producido la descentralización de nuestro anterior Estado unitario podría hacer pensar, con cierta lógica, en un rico y variopinto conjunto de regímenes electorales autonómicos, pero, en realidad —como demuestra el profesor Oliver, con extrema minuciosidad—, esto no ha sido así. Podría afirmarse que, en este ámbito, la normativa autonómica ha sido muy conservadora. De hecho, la mayoría de las leyes electorales autonómicas ofrecen una amplia relación de preceptos tomados literalmente de la LOREG y, en consecuencia, un escaso contenido innovador y una importante uniformidad u homogeneidad. Los primeros capítulos de la obra recensionada suponen una descripción de ese fenómeno y descifran los condicionantes y las características del régimen electoral estatal como referente y arquetipo para los subsistemas electivos autonómicos, lo que, al margen de otras consideraciones menos positivas, aporta importantes dosis de estabilidad política y seguridad jurídica también al proceso electoral de las Asambleas Legislativas autonómicas.

En este contexto, el profesor Oliver asume el reto de abordar el vidrioso tema de la predeterminación normativa electoral estatal que dimana de la Constitución, la LOREG y la jurisprudencia *ad hoc* del Tribunal Constitucional. Su discurso se centra en reconocer que, rechazando en gran medida la libertad que tenían los legisladores autonómicos, estos han reproducido un conjunto de reglas ya establecidas para la elección del

Congreso de los Diputados, como, por ejemplo, la fórmula electoral proporcional en la variante de la regla D'Hondt, el sistema de listas cerradas y bloqueadas, la introducción de barreras electorales como límite a la proporcionalidad y el procedimiento electoral. A partir de esta constatación, su crítica a la normativa autonómica es clara. El profesor Oliver destaca que, más allá de hipotéticas predeterminaciones legales, las Comunidades Autónomas han tenido —y rechazado— la posibilidad de realizar una «regulación diferenciada» en numerosos aspectos de esta materia. Dicho sea con otras palabras, los legisladores autonómicos, con escasa valentía y espíritu acomodaticio, han mostrado en este ámbito muy poca vocación creativa, al limitarse, en términos generales, a trasponer, en mayor o menor medida, la normativa electoral estatal al marco político autonómico.

Estructuralmente, el libro está dividido, *grosso modo*, en cuatro partes, girando todas ellas sobre las peculiaridades que los ordenamientos electorales autonómicos presentan en relación con el modelo estatal y entre sí. Pocas son las veces en que el autor se desvía de ese hilo conductor, y cuando lo hace es para realizar reflexiones personales de interés extraordinario que, poniendo en evidencia su amplio conocimiento de la materia, tienen como objetivo principal interconectar doctrina y resultados empíricos sobre temas concretos.

La primera de estas cuatro partes a las que hemos hecho referencia correspondería a los capítulos I y II, en los que el profesor Oliver explica el carácter de las elecciones periódicas como *conditio sine qua non* para la legitimación de las instituciones autonómicas<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> En este sentido, Joan OLIVER ARAÚJO, en su «Conferencia pronunciada en el Instituto de Estudios Autonómicos con motivo del solemne acto académico de entrega del Premio Josep Maria Vilaseca i Marcet» (texto inédito), en el Palau Centelles de Barcelona, el día 29 de noviembre de 2011, donde también apuntó, de forma muy expresiva, que «el Estado autonómico solo es concebible si las potestades de las Comunidades Autónomas están legitimadas por su origen en la voluntad popular».

Esta parte inicial se completa con el análisis pormenorizado de la normativa que incide en los sistemas electivos autonómicos (Constitución, LOREG, Estatutos de Autonomía, leyes electorales autonómicas y reglamentos de los Parlamentos autonómicos), así como de la causa y el alcance de la homogeneidad de los mismos. En la segunda parte (capítulos III y IV) el autor analiza la regulación autonómica de las denominadas «variables conformadoras del sistema electoral»<sup>11</sup>, como la titularidad del derecho de sufragio activo, la organización del censo electoral en los comicios autónomos y el tipo de voto (en persona, por correo y posibilidades de voto electrónico); esta segunda parte concluye con el examen de las circunscripciones en las elecciones autonómicas, en el que destaca el tratamiento de su regulación estatutaria y legislativa, el estudio comparativo de los distintos tipos de circunscripción autonómica (provincia, isla y agrupaciones de municipios) y la determinación del número de escaños que corresponden a cada una de ellas. La tercera parte (capítulos V y VI) estudia el sistema electoral proporcional aplicado a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, al mismo tiempo que analiza las diversas versiones de dicho método y las razones que han llevado, de forma unánime, a la asunción del criterio D'Hondt por las distintas normativas autonómicas. Aquí también se abordan otras cuestiones de interés como, por ejemplo, el carácter cerrado y bloqueado de las listas electorales, el derecho de sufragio pasivo, las causas de inelegibilidad e incompatibilidad y los casos de aplicación de la regla

de paridad hombre/mujer impuesta por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad, y por distintas leyes electorales autonómicas. El capítulo VI, de una complejidad todavía mayor, lleva a cabo un estudio detalladísimo de la conocida «barrera electoral» —*Sperrklausel*, en el Derecho alemán<sup>12</sup>—, así como de la clasificación de las barreras legales autonómicas y exégesis e interpretación por el Tribunal Constitucional. La cuarta parte, finalmente (capítulo VII), describe el margen de libertad del legislador autonómico en la articulación de su propio proceso electoral; así, entre otras cuestiones, analiza las especificidades de la convocatoria de las elecciones autonómicas, esto es, el *modus operandi* en la presentación y proclamación de candidaturas, la fiscalización judicial a través del recurso contencioso-electoral y, en su caso, del recurso de amparo de la proclamación de candidatos; y, en referencia a las formalidades del procedimiento electivo, la regulación de las campañas electoral e institucional, las papeletas, la actuación de apoderados e interventores, la votación en urna, el método de escrutinio, la proclamación de los electos y los recursos previstos contra esta última.

El principal propósito del Catedrático de la Universidad de las Islas Baleares en esta obra es el de ofrecer luz sobre distintos puntos complejos de Derecho electoral autonómico, efectuando argumentadas críticas y aportando razonadamente posibles soluciones. Más allá de la técnica comparativa, que el autor domina en todos sus facetas —el recensionado es hijo intelectual de la sapiencia y pericia de su maestro el catedrático Luis

<sup>11</sup> Así, Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, *Estudios de Derecho electoral*, Ediciones Jurídicas, Lima, 1997, p. 42.

<sup>12</sup> Sobre ello, brevemente, Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, «La correlación entre el tamaño de las circunscripciones y las distorsiones de la proporcionalidad en la elección del Congreso (Un estudio empírico)», en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 79, CEPC, Madrid, 1993, pp. 313 y 314; Alberto OEHLING DE LOS REYES, «Comentario a la disposición transitoria séptima del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares: diputados y consejeros», en Avelino BLASCO ESTEVE (coord.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía...*, cit., pp. 1.531 y 1.532.

López Guerra—, el profesor Oliver disecciona con precisión de relojero suizo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional aplicable. En 1985, el Tribunal Constitucional abordó por vez primera la cuestión de las barreras electorales, reconociendo su funcionalidad —a pesar de su efecto favorecedor del llamado voto útil<sup>13</sup>— para evitar el exceso de fragmentación de las Cámaras y la entrada en las mismas de formaciones políticas muy minoritarias<sup>14</sup>. Desde entonces, ha vuelto sobre aspectos de Derecho electoral autonómico en no pocas ocasiones, como cuando, por ejemplo, reconoció el principio de unidad del censo, para impedir —dice la sentencia<sup>15</sup>— que el ejercicio del derecho de voto pueda ser reconocido de forma disímil, respecto de un mismo elector, para unas y otras elecciones. Poco después, también validaría la exigencia de *quórum* cualificado para aprobar las leyes electorales autonómicas<sup>16</sup> y la reserva del derecho de sufragio activo y pasivo a los residentes en la Comunidad Autónoma<sup>17</sup>. En su conocida STC 45/1992 apuntó la inconstitucionalidad de la distribución de escaños entre circunscripciones cuando la desproporción entre el número de habitantes de cada circunscripción y el número de representantes asignados a la misma sea arbitraria. El profesor Oliver analiza estas y otras muchas resoluciones del Tribunal Constitucional, en función de su incidencia en el marco electivo autonómico, realizando esta labor con inteligencia y su buen sentido jurídico, sin prejuicios políticos o tributos a lo políticamente correcto.

El profesor Oliver Araujo subraya que la escasa originalidad de las leyes electorales autonómicas no se debe a las su-

puestas limitaciones impuestas o exigidas por la normativa electoral general, sino a la desidia en esta materia del legislador autonómico, que se ha conformado, en gran medida, en trasponer los principios y reglas de la normativa electoral común a la normativa territorial. La libertad de las Comunidades Autónomas se muestra —a juicio del autor— en la capacidad de fijar el tipo de circunscripción electoral que crea más conveniente para la elección de los representantes de la Asamblea Legislativa respectiva (desde las divisiones territoriales típicas, como la provincia y la isla, hasta otras más originales, como, por ejemplo, las comarcas, las áreas metropolitanas o las veguerías). También se muestra dicha libertad en el muy diferente número de circunscripciones y de diputados que integran los Parlamentos autonómicos y, más allá, en la posibilidad —nunca hasta ahora acometida— de eliminar los nocivos efectos de las listas cerradas y bloqueadas (propias de sistemas en donde prevalecen abusivamente las oligarquías partidarias), a través de reformas en la regulación de las elecciones autonómicas para introducir la técnica de listas abiertas.

En definitiva, el profesor Oliver, nos guía, a través de este imprescindible trabajo (de, nada más y nada menos, 507 páginas), con mano experta, por el complejo tema de la normativa electoral autonómica; además, en sus páginas, se encuentran, en buena medida explicaciones de la más alta factura sobre conceptos propios del Derecho electoral general. Solo un académico con la formación, la autodisciplina y la capacidad de trabajo disciplinado (casi de monje medieval) como las del profesor Oliver

<sup>13</sup> Así, Joan OLIVER ARAÚJO, «Circunscripción electoral y elecciones autonómicas», cit., pp. 131 y 147.

<sup>14</sup> STC 75/1985.

<sup>15</sup> STC 154/1988.

<sup>16</sup> STC 179/1989.

<sup>17</sup> STC 25/1992.

Araujo podía haber sacado adelante un trabajo tan meticuloso, extenso y perfecto sobre un tema tan difuso y complejo. Además de la rotundidad de sus impresiones personales, muy fundamentadas y, para mí, siempre convincentes, Oliver trasmite a través de su estudio cierto estro de ilusión del que realmente cree en lo que hace y escribe. Su estilo, asimismo, es el de un sabio, que es ese estilo del hombre bondadoso y convencido de que con su estudio —perseverante y reflexivo— puede mejorar la sociedad en la que quiere, decidida y confesadamente, influir. Y todo ello con una escritura coherente, dúctil y clara; no en vano, siempre nos repite a sus discípulos aquella frase del profesor Federico de Castro: «Lo que no es claro, no es jurídico». Y él, sin duda, predica con el ejemplo.

Su trabajo, en fin, nos hace comprender su labor científica como un servicio —a él le parece muy modesto, a mí no me lo parece tanto— a la democracia. Desde luego, con esta obra —como apuntó el profesor Jimena Quesada en

un escrito enviado al profesor Viver i Pi-Suyet, con motivo del acto de entrega del premio— «toda la disciplina del Derecho Constitucional tiene que estar satisfecha». El libro se enriquece, además, con un brillante «prólogo» del profesor Luis López Guerra, Catedrático de Derecho Constitucional y Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que finaliza con estas palabras (que hacemos nuestras): la presente obra adopta «un enfoque crítico, y no vacila en proponer reformas del *statu quo* (por ejemplo, respecto de la adopción general de listas cerradas y bloqueadas) a efectos de perfeccionar el carácter democrático de los procesos electorales autonómicos. Pero, como podrá ver el lector, no se trata de un enfoque crítico meramente voluntarista, sino basado en el examen riguroso y exhaustivo de los diversos ordenamientos electorales y de la experiencia derivada de su aplicación, así como en un análisis detenido de las opiniones formuladas por la doctrina académica. Se trata, por tanto, de un libro de Derecho (...) pero de Derecho vivo».

LUCIO PEGORARO, *Derecho Constitucional comparado. Itinerarios de investigación*, FUNDAp, Querétaro, 2011.

Por ANTONIO PETRARULO\*

Lucio Pegoraro es, sin duda, uno de los autores que más notablemente ha contribuido a dar un fundamental impulso teórico y metodológico a la ciencia del Derecho constitucional comparado en los últimos años. En esta obra, Pegoraro demuestra un extraordinario nivel de profundidad en el estudio de esta materia y su análisis no se concentra únicamente en la operatividad de la comparación sino que, tomando como guía los pilares comparativos fundamentales elaborados

por Rodolfo Sacco —los formantes—, elabora un estudio sobre el concepto mismo de comparación, delineando para ello ideas sobre el método comparativo. Así, el autor incluye en el texto análisis de casos concretos como son, por ejemplo, los que relacionan Italia —país de origen del autor, Catedrático de la Universidad de Bolonia— y España.

La obra presenta una estructura muy amplia dividida en cinco partes. Se trata de un texto complejo debido, por un

\* Doctorando del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.