

MIGUEL PÉREZ-MONEO, MARÍA GARROTE DE MARCOS Y ESTHER PANO PUEY.
Derecho Electoral Español, Juruá, 2019.

El Derecho Electoral es uno de los elementos nucleares del Derecho Constitucional pues en él se interrelacionan las nociones de participación política y soberanía nacional, claves en la construcción y desarrollo de nuestro Estado social y democrático de Derecho.

El libro de Miguel Pérez-Moneo, María Garrote de Marcos y Esther Pano Puey conecta todos estos aspectos, ofreciéndonos una panorámica del Derecho electoral en España, tratando con rigor los diferentes aspectos del proceso electoral en todos los niveles institucionales. A pesar de su profundidad, los autores mantienen en todo momento un tono didáctico y explicativo, de manera que lo hace accesible tanto para expertos en la materia como para aquellos, incluidos estudiantes, que quieran aproximarse por primera vez al Derecho electoral o profundizar en algún aspecto particular.

El libro se estructura en siete capítulos. Los dos primeros hacen referencia a cuestiones de carácter general acerca de la participación política y los derechos fundamentales involucrados, mientras que el resto están consagrados a explicar el procedimiento electoral en su totalidad. Además, evidenciando que el derecho electoral no es

solo teoría, sino también práctica, se incluye un anexo con abundante documentación y ejemplos que pueden resultar muy ilustrativos tanto para estudiantes como para los ciudadanos que quieran acercarse en detalle a nuestro procedimiento electoral.

Como se ha resaltado, el libro comienza abordando cuestiones de carácter general, centrándose, tras una breve aproximación al concepto de democracia de Dahl, la primera parte del Capítulo 1 en las formas clásicas de participación política: la democracia directa y la representativa. En relación con la primera, aquella que vehicula la participación de los individuos de manera inmediata y sin intermediación, los autores nos presentan un exhaustivo análisis de las diferentes manifestaciones de la misma que podemos encontrar en el ordenamiento jurídico español tanto a nivel estatal como autonómico. A lo largo del mismo, los autores recalcan cómo el constituyente optó por decantarse por la democracia representativa, relegando la directa a un segundo plano. Esta primacía de la democracia representativa ha resultado en una configuración legal del referéndum como un instrumento de carácter subsidiario que lo ha convertido en

una figura residual, dado su escaso uso en nuestra historia constitucional, así como en una desconfianza estructural hacia la Iniciativa Legislativa Popular (ILP). En relación a la ILP, esta desconfianza se plasma en una regulación restrictiva de la misma que provoca que la mayor parte de las propuestas acaben caducando o siendo inadmitidas como muestran los datos recopilados por los autores, resultando en un impacto mínimo de esta figura en la práctica. La segunda parte del capítulo se ocupa de los principios que debe cumplir un proceso electoral para poder ser considerado como libre y justo, siendo de especial interés el análisis de los requisitos y estándares internacionales existentes en la materia, con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como elemento nuclear.

El Capítulo 2 está dedicado al derecho fundamental a la participación política, el cual se aborda desde un doble prisma. Por un lado, se estudian las dos vertientes del derecho de sufragio: la activa y la pasiva; mientras que, por otro, el capítulo aborda el rol de los partidos políticos como el instrumento jurídico que permite canalizar estas dos vertientes. Este capítulo no se limita únicamente a describir el marco constitucional de estas figuras, sino que también realiza un análisis prospectivo acerca de temas de rigurosa actualidad en el debate público como es la extensión del sufragio activo a los mayores de dieciséis años. Los autores enmarcan el mismo dentro de una tendencia general a favor del mismo siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa, exponiendo los argumentos a favor y en contra de esta ex-

tensión del sufragio activo, lo que les lleva a la conclusión de la necesidad de estudiar decididamente su posibilidad de implantación comenzando por las elecciones municipales.

En el tercer capítulo comienza lo que podríamos denominar la segunda parte del libro, íntegramente dedicada al procedimiento electoral. Este nos presenta una panorámica de todas las instituciones que intervienen en la organización del proceso electoral, resaltando sus funciones y competencias más relevantes. El estudio no se limita a la Administración electoral propiamente dicha (Juntas y Mesas electorales), sino que también presta atención a otras instituciones de la Administración ordinaria —tanto a nivel estatal, autonómico como local— que tienen atribuidas funciones en materia electoral, incluido el caso singular del Tribunal de Cuentas como órgano fiscalizador de la actividad económico-financiera relativa a los procesos electorales. Además, los autores también ponen de relevancia el papel que realizan algunos sujetos cara a una correcta organización y celebración del proceso electoral, caso de los representantes de la administración y de los partidos políticos. En esta línea, los autores resaltan una de las carencias de nuestra legislación electoral como es la no regulación de la presencia de observadores electorales.

Los elementos que componen los sistemas electorales, cuestión central en cualquier obra sobre derecho electoral, son objeto de análisis en el Capítulo 4. Este capítulo se divide en tres secciones diferenciadas. En la primera de ellas, se abordan las cuestiones clá-

sicas de todo sistema electoral: el tamaño de la cámara, la fórmula electoral, la barrera, etc. A pesar de ser una sección eminentemente técnica, también encontramos algunos ejemplos prácticos de cómo funcionan los diferentes modelos, los cuales resultan muy ilustrativos para el lector no experto en el tema, permitiéndole rápidamente familiarizarse con los mismos. La segunda sección, titulada «Los sistemas electorales en España», contiene una verdadera guía de todos los sistemas electorales que podemos encontrar en España, la cual resulta de sumo interés como obra de consulta al incluir no solo el nivel nacional y autonómico sino también el local, el provincial y el europeo. El capítulo finaliza con una breve referencia al debate académico existente acerca de la relación entre sistema electoral, sistema de partidos y satisfacción democrática. Este debate ha cobrado gran relevancia en España en los últimos años con el surgimiento de nuevos partidos —mutando el modelo, a juicio de los autores, desde el bipartidismo imperfecto hacia el pluripartidismo moderado—, por lo que quizá se echa de menos una mayor profundidad en el análisis, si bien ello podría suponer alejarse del objeto principal del libro.

El capítulo 5 está consagrado al procedimiento electoral, detallando exhaustivamente todas las operaciones que deben llevarse a cabo para la celebración de las elecciones. En él, quedan patentes los dos rasgos principales que caracterizan el procedimiento electoral en España, la rapidez y la coordinación, siendo esta última esencial dado el elevado número de actores

involucrados. A lo largo del estudio, los autores señalan algunos aspectos que han sido objeto de debate en las últimas citas electorales como la difusión de propaganda electoral en medios públicos, la participación en los debates electorales o la prohibición de difusión de encuestas electorales. Aquí podemos observar la rigidez característica del derecho electoral, el cual presenta dificultades, pese a los intentos de la Junta Electoral, para adaptarse al nuevo escenario pluripartidista dentro de una sociedad digital en la que las nuevas técnicas de comunicación han desbordado los paradigmas tradicionales. A pesar de estas imperfecciones, cuya corrección corresponde al legislador, los autores no tienen dudas en concluir que el procedimiento electoral en España cumple con todos los estándares internacionales en la materia, así como cuenta con mecanismos suficientes para garantizar que el proceso electoral sea libre, igualitario y justo.

Aunque los partidos políticos ya fueron objeto de análisis en el capítulo segundo, los autores los retoman en el sexto para tratar su financiación ordinaria así como la financiación electoral. Este capítulo, eminentemente técnico, trata en profundidad algunos aspectos que normalmente son relegados a un segundo plano en las obras sobre derecho electoral. Junto a la financiación propiamente dicha, el libro también se ocupa de la contabilidad electoral y de los sistemas de control de la financiación política analizando las últimas reformas llevadas a cabo en relación con este último aspecto con el objetivo de cumplir con las recomendaciones del GRECO en aras de satisfacer los principios de trans-

parencia y responsabilidad asociados a la gestión de fondos públicos.

Para concluir, la obra viene a cerrar el círculo del proceso electoral con un último capítulo, el séptimo, dedicado a los recursos electorales como mecanismos de garantía de la corrección del proceso electoral y de sus resultados. Este capítulo también incluye un análisis de lo que los autores denominan la zona gris entre derecho electoral y parlamentario, en referencia a la adquisición plena de la condición de cargo representativo y los elementos conexos con la misma: el acatamiento de la Constitución y las incompatibilidades. Aunque breve, esta sección arroja luz sobre algunas cuestiones que tradicionalmente eran meramente procedimentales y que, en relación con el *proceso*, han pasado a estar en el centro del debate jurídico y político, detallándose todo el proceso que debe realizar el representante electo para poder acceder de manera plena a la condición de cargo representativo.

La pluralidad de perspectivas de los autores, pues entre ellos hay tanto juris-

tas como politólogos, dota a la obra de un carácter interdisciplinar de gran importancia en una materia fronteriza entre el Derecho constitucional y la Ciencia política como es la electoral. Ello la hace de utilidad no solo para el lector especializado como obra de consulta, sino que también la teoría y práctica que presenta hace que la obra sea de sumo interés para los docentes de la materia pues no solo cuenta con un manual de consulta sino que también puede servir de modelo para ilustrar la materia con ejemplos prácticos. En relación con esta cuestión, es importante destacar que el libro cuenta con un anexo donde no solo encontramos referencias web de utilidad sino también multitud de ejemplos y formularios acerca de las diferentes fases del procedimiento electoral de gran utilidad tanto para las formaciones políticas como para el ámbito académico.

FRANCISCO JAVIER
ROMERO CARO

*Profesor Asociado de Derecho Constitucional
Universidad Antonio de Nebrija*