

Àngela Cortiella Roigé

**EL SISTEMA ELECTORAL LOCAL
ESPANYOL I BREU ESTUDI COMPARAT
AMB ELS PAÏSOS ANGLOSAXONS**

TREBALL DE FI DE GRAU

Dirigit per la Professora Blanca Gifre i Àlvarez

Grau de Dret



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Riudecanyes

2021

Aquest TFG s'ha desenvolupat en la modalitat de Treball de Recerca.

La recerca es presenta seguint les normes per a autors previstes a la Revista Vasca de Administración Pública (RVAP), amb petites adaptacions per tractar-se d'un treball de fi de grau a realitzar en la URV, com ara: el títol, el resum...

<https://www.ivap.euskadi.eus/normas-para-la-publicacion-de-colaboraciones/z16-a3rvap/es/>

AGRAÏMENTS

Voldria expressar el meu agraïment a la meva tutora, la professora Blanca Gifre i Àlvarez per la seva orientació, paciència i dedicació que han fet possible aquest treball.

També donar les gràcies a Josep Maria Sabaté Vidal, vicesecretari de l'Ajuntament de Reus i oncle meu, qui no ha dubtat en cap moment en ajudar-me i guiar-me per arribar al final del camí.

Finalment, donar les gràcies a la meva família i a la meva parella, que han estat al costat durant la realització del treball. I en especial, al meu pare, qui em va ensenyar el valor del treball ben fet, de la constància i la perseverança en la vida.

RESUM: A través d'aquest treball s'explica i analitza l'elecció de l'alcalde/essa en el règim local espanyol i es fa una comparativa amb el règim de diversos països anglosaxons (Regne Unit, Estats Units i Canadà) que segueixen un sistema d'elecció directa de l'alcalde/essa. Mitjançant aquesta comparativa, s'intenta conèixer els avantatges i inconvenients dels sistemes electorals comparats.

PARAULES CLAU: Eleccions locals. Elecció de l'alcalde/essa. Democràcia. Participació ciutadana directa.

RESUMEN: A través de este trabajo se explica y se analiza la elección del alcalde/esa en el régimen local español y se hace una comparativa con el régimen de distintos países anglosajones (Reino Unido, Estados Unidos y Canadá) que siguen un sistema de elección directa del alcalde/esa. Mediante esta comparativa, se intenta conocer las ventajas y desventajas de los sistemas electorales comparados.

PALABRAS CLAVE: Elecciones locales. Elección del alcalde/esa. Democracia. Participación ciudadana directa.

ABSTRACT: This work explains and analyses the mayor elections in the Spanish local regime and compares it with the regime of several Anglo-Saxon countries (United Kingdom, United States and Canada) that follow a direct election system of the mayor. This comparison tries to know the advantages and disadvantages of the comparative electoral systems.

KEY WORDS: Local elections. Mayor election. Democracy. Direct citizen participation.

Sumari: I. Introducció. – II. Marc Normatiu. – III. L'elecció dels Regidors/res. Sistema electoral local a Espanya: 1. El dret de sufragi actiu i passiu. 2. Causes d'incompatibilitat amb el càrrec. 3. Regulació específica del procediment electoral local: A. Regulació de règim comú. B. Regulació per a municipis sotmesos a consell obert. C. Regulació per a municipis no sotmesos a consell obert, però amb població superior a 100 habitants i inferior a 250 habitants. – IV. Fases del procediment electoral local: 1. La presentació de candidatures. 2. La proclamació dels candidats. 3. La

publicitat de les candidatures mitjançant mitjans públics de comunicació. 4. Impressió de les paperetes i els sobres electorals. 5. Escrutini general, despeses i subvencions electorals. – V. La presa de possessió. – VI. L'elecció de l'alcalde/essa: 1. Forma d'elecció i requisits per ser elegit. 2. L'Alcaldia en règims d'entitats locals d'àmbit territorial inferior al municipi. – VII. Formes de destitució de l'Alcalde/essa: 1. La moció de censura. 2. La qüestió de confiança. – VIII. Comparació amb la normativa dels països anglosaxons. 1. Regne Unit. 2. Estats Units. 3. Canadà. – IX. Consideracions finals. – X. Bibliografia citada.

I. Introducció

Degut al meu interès pel dret administratiu, més concretament pel dret local, i també al meu interès per la política i tot el que conseqüentment comporta, vaig decidir realitzar el meu treball final de grau sobre el sistema d'elecció dels alcaldes/esses als Ajuntaments.

Cal destacar que atès que també m'agrada molt, des de ben petita, el fet d'analitzar i/o estudiar aspectes i detalls de la forma de govern d'altres països, he decidit comparar el règim espanyol amb el sistema d'elecció de l'alcalde, que existeix en altres països, principalment anglosaxons, fent així un anàlisi del dret comparat, ja que coneixent aquesta diversitat de normes que existeix i fent aquesta comparació, podem interpretar millor el nostre dret i veure'n els seus efectes positius i negatius.

La decisió d'estudiar els països anglosaxons, prové principalment del meu interès per la seva cultura i perquè considero que històricament s'han distingit per la seva organització democràtica i la participació dels seus ciutadans en la política¹.

La metodologia emprada per la realització d'aquest treball és l'estudi de la legislació electoral local espanyola, així com les opinions dels estudiosos i experts en la matèria, i després l'exposició i breu anàlisi dels països anglosaxons, per tal d'extreure'n unes conclusions personals.

¹ Com bé manifesta Pascal- Emmanuel Gobry, quan explica que Alexis de Tocqueville (pensador, jurista i historiador francès, que va estudiar els inicis de la democràcia nord-americana) defensava inflexiblement que: “*Local Government is absolutely key to democracy in America*”, és a dir, que el govern local és la clau per a la democràcia als Estats Units. Veieu Gobry, Pascal-Emmanuel. (2014). “Tocqueville Reminds Us That Local Communities Make Democracy Work”, *The Federalist*. January 7, 2014.

Entre els objectius del treball, trobem: conèixer com és la nostra normativa sobre elecció de l'alcalde/essa; a partir d'aquí, analitzar les diverses normatives sobre la mateixa qüestió, que existeixen a diversos països anglosaxons; i finalment, gràcies a aquests dos anàlisis, poder determinar, dins de les meves possibilitats, les mancances i els punts forts que té la nostra normativa en matèria d'elecció de l'alcalde/essa. I també, establir de forma raonada i exemplificada quins avantatges o inconvenients es poden tenir en compte, al meu entendre, de la normativa comparada a l'hora d'elegir un alcalde o alcaldessa.

II. Marc Normatiu

Abans de començar l'anàlisi del sistema electoral local espanyol i la comparació amb els altres estats que m'he proposat analitzar, considero necessari conèixer la regulació concreta on podem trobar les normes que detallen com s'escull l'alcalde/essa.

El sistema electoral local espanyol es troba regulat a la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, concretament dins del seu títol III (tercer), "Disposiciones especiales para las elecciones municipales". En aquesta llei, dins del seu títol tercer, trobarem regulat des del dret a sufragi actiu i passiu, és a dir qui tindrà dret per a poder votar i d'aquesta forma podrà elegir el govern local, i qui podrà presentar-se i ser elegit en les eleccions municipals espanyoles; fins al procediment electoral (campanya electoral, celebració de les eleccions, escrutini, etc.) i la constitució de les corporacions municipals, els ajuntaments. Es tracta d'una normativa que desenvolupa l'article 140 de la Constitució Espanyola, que es troba al seu Títol VIII (vuitè), "De la organización territorial del Estado", dins del seu capítol II (segon), "De la Administración Local". Un article que destaca i garanteix l'autonomia dels municipis i de la seva Administració Local.

En relació a l'anàlisi comparada he escollit el Regne Unit, els Estats Units i el Canadà. I el seu marc normatiu el trobarem als següents textos:

Pel que fa als governs locals del Regne Unit, cal esmentar que es regulen per la Llei *Local Government Act 2000*, una normativa que ha anat evolucionant al llarg dels anys, fins arribar a la *Local Government Act 2010* que implementa les propostes existents relatives a la primera part de la Llei *Local Government and Public Involvement in Health Act 2007*. Als capítols primer, segon i cinquè, de la seva part 1A, es regula des

de les formes de govern permeses, fins a qüestions relatives a com s'estructuren i es formen els ajuntaments.

A conseqüència de la seva forma de govern, als Estats Units, no existeix una llei general que reguli el govern local per tota la unió, sinó que és dins de cada estat que formen els Estats Units, on trobarem la seva regulació pròpia en relació amb el sistema electoral local. Com per exemple, el cas que analitzarem l'estat d'Arkansas, on al Codi d'Arkansas, concretament al seu títol 14 – “*Local Government*”, al seu subtítol tercer – “*Municipal Government*”, trobarem tota la informació relativa a les disposicions relatives del sistema electoral local.

En el cas del Canadà, no trobem tampoc una llei que reguli de forma general, en tot el país, el sistema electoral local, sinó que haurem d'anar província per província, per tal de poder trobar la seva regulació local concreta. A causa del gran nombre de normatives que existeixen a Canadà, en aquest treball ens centrarem en la regulació de la província de British Columbia, que té la seva regulació del sistema electoral local, en la llei *Local Government act*, concretament des de la part segona a la part quarta, ambdues incloses.

III.L'elecció dels regidors/es. Sistema electoral local a Espanya

La Regulació del sistema electoral local a Espanya, com hem dit anteriorment es troba a la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, concretament dins del seu títol III (tercer), “Disposiciones especiales para las elecciones municipales”.

Però cal destacar el fet que aquesta regulació estatal, desenvolupa l'article 140 de la Constitució Espanyola. Un article que expressa una garantia constitucional respecte de l'autonomia dels municipis que formen el Regne d'Espanya. D'on en podem extreure que el sistema d'elecció local a Espanya, configura a la vegada una forma d'exercici plena de democràcia i d'autonomia, no només respecte dels diversos municipis, sinó també de tots els ciutadans espanyols. Una afirmació que podem veure reflectida a l'article 140 de la CE: “*La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante*

sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos... ”.

Per tant, abans de començar a analitzar de forma detallada la LOREG, és oportú remarcar el fet que la Constitució Espanyola, una normativa de l'any 1978, ja establia de forma concreta un petit precepte de la forma d'administració, govern i elecció en l'àmbit local espanyol, que després s'ha anat desenvolupant al llarg dels anys.

El sistema d'elecció local espanyol, que actualment es troba regulat per la LOREG, es tracta d'una regulació que tot i la seva relativa antiguitat, no ha evolucionat gaire al llarg del temps. Prova d'això, trobem que la primera regulació d'aquest sistema electoral fou la Ley 39/1978, de 17 de julio, de elecciones locales², una llei que va ser derogada a favor de l' actual, després de pocs anys de vigència. Cosa que demostra, que tot i les diverses petites modificacions que ha patit, per tal d'adaptar-la a les circumstàncies del moment, la regulació del sistema electoral a Espanya, ha estat i continua sent estable des d'una única normativa, des de fa ja gairebé més de quaranta-dos anys, sense que s'hagi plantejat actualment la tramitació de cap projecte normatiu que impliqui canvis en el sistema d'elecció dels governs locals.

Una opinió, que es troba reforçada, d'acord amb el que exposa Soto Valle, *“En aquest sentit, el debat sobre el canvi en el sistema d'elecció dels alcaldes i alcaldesses, d'elecció indirecta a la elecció directa no ha pres força. Tot sembla indicar que l'elecció indirecta del cap de l'executiu local a mans de l'Assemblea municipal, majoritari encara a la Unió Europea, es mantindrà i configurarà un sistema de govern local de caire parlamentari, amb mecanismes de control del govern local típics d'aquest sistema”*³.

Entre les poques modificacions d'aquest sistema, podem trobar: la modificació aprovada per la llei orgànica 1/1997, de 30 de maig, que incorpora en el nostre ordenament jurídic, la Directiva 94/80/CE o bé la modificació, determinada per la llei orgànica 8/1999, de 21 d'abril, que establia una nova regulació de la figura de la moció de censura, i a més introduïa noves formes de control per iniciativa del mateix alcalde, relatives a la qüestió de confiança.

Tot i aquestes modificacions, podem determinar que estem d'acord amb el que exposa Salazar Benítez, *“Unha solución demasiado rixida que obliga a un tratamiento*

² Veure: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-18636> (Consultat: 03 de febrer de 2021).

³ Soto Valle, Juan Ignacio, “El règim electoral local”, dins de *Règim Jurídic dels Governos Locals de Catalunya*, Gifreu Font, J. i Fuentes Gasó, J.R. (Dirs). València: Tirant lo Blanch, pàg. 118.

*uni-forme cando as condicións dos municipios españois son moi diversas*⁴”, ja que una normativa tan estable en el temps, no ajuda en la regulació d’un sistema electoral municipal, molt divers segons les circumstàncies de cada municipi. Per tant, per l’autor el problema no és l’estabilitat, sinó la rigidesa i la uniformitat de la llei. És important destacar el fet que el sistema és el mateix, tant per a grans ciutats com Barcelona o Bilbao com per a municipis petits com Riudecanyes o Elantxobe, sempre llevat del cas dels municipis de menys de 250 habitants o els que es regeixen a través de consell obert.

A més, cal afegir que la LOREG, com el seu nom indica, regula la majoria dels processos electorals a Espanya. Doncs es pot determinar, amb el seu estudi, que regula de forma exhaustiva les eleccions al Congrés i al Senat; les eleccions municipals, de forma general, per a tot el territori espanyol; l’elecció de diputats provincials; i fins i tot, alguns aspectes de les eleccions al Parlament Europeu.

1. El dret de sufragi actiu i passiu

D’acord amb el que expressen Álvarez Álvarez i Villaverde Menéndez, “*El sufragio es, tal como se ha puesto de manifiesto, el primero de los pilares conformadores del sistema electoral municipal*⁵”. I com a tal, és convenient explicar primer de tot a què fem referència quan parlem de sufragi, tant de l’actiu com del passiu. És en la mateixa LOREG, on trobem que la primera figura que defineix o podríem dir, que regula, el Títol III, relacionat amb les disposicions especials per les eleccions municipals, és el dret de sufragi actiu i el dret de sufragi passiu.

Per exemplificar la importància d’aquest aspecte podem observar que l’article 43 del Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, estableix com el primer de la llista de drets i deures dels veïns, que ser elector i elegible, d’acord amb el que disposa la legislació electoral, és un dret i un deure dels veïns. Cosa que dona una mostra de la rellevant importància que cal atribuir a la paraula sufragi dins del sistema electoral local.

⁴ “Una solució massa rígida que requereix d’un tractament uniforme quan les condicions dels municipis espanyols són molt diverses”(la traducció és meua). Salazar Benítez, Octavio. (2006). “As elecciones locais e os seus efectos no sistema de goberno municipal”, *Revista da Escola Galega de Administración Pública*, 1(2), pàg. 155.

⁵ Álvarez Álvarez, Leonardo i Villaverde Menéndez, Ángel Ignacio. (2008). “El sistema electoral municipal”, *Revista Cuadernos de derecho local*, 16, pàg. 15.

Quan parlem de sufragi actiu, estem fent referència a totes aquelles persones que tenen un dret i un deure (com molt bé establí l'article 43 del TRLMC) de poder votar i que la seva opinió sigui escoltada. És a dir, estem parlant de qui té dret a votar en unes determinades eleccions. Mentre que quan fem referència al sufragi passiu, el que estem fent és parlar de totes aquelles persones que tenen un dret i un deure de poder participar en el govern i ser votat per tal de participar-hi. Resumidament, qui té dret a ser votat en unes eleccions concretes.

La LOREG, determina en el seu article 176, que el dret i el deure de sufragi actiu, en les eleccions municipals, a més de recaure sobre els ciutadans espanyols, també pot ser exercit per totes les persones estrangeres residents a Espanya, sempre que aquestes proveninguin d'un país que permeti el vot dels ciutadans espanyols en unes eleccions semblants, en els termes que estableix un Tractat, i també per les persones residents a Espanya, encara que no tinguin la nacionalitat espanyola, sempre que compleixin els següents requisits: que tinguin la condició de ciutadans de la Unió Europea, segons el previst per l'article 8 del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea⁶, o bé reuneixin els requisits per ser electors exigits en la mateixa llei, i que hagin manifestat la seva voluntat d'exercir el dret de sufragi actiu al Regne d'Espanya.

Per tal de poder fer efectiu el redactat d'aquest article, s'estableix que el Govern Espanyol, tindrà l'obligació de comunicar a l'Oficina del Cens Electoral, tota la relació dels estats estrangers, els nacionals dels quals resideixin a Espanya. I a partir d'aquesta relació, siguin inscrits al cens electoral espanyol i conseqüentment tinguin la possibilitat de poder votar en les eleccions municipals.

Aquest article 176 de la LOREG remet al capítol I del títol primer. Doncs és l'article 2, on es determina a qui correspon el dret de sufragi actiu, als espanyols majors d'edat que no estiguin condemnats per sentència judicial ferma, en què la pena fos una privació del dret de sufragi actiu durant el compliment d'aquesta. Però també cal donar importància al fet que aquest article determina una obligació indispensable per a poder exercir aquest dret de sufragi actiu. L'obligació que determina és estar inscrit al cens electoral vigent, a més determina una obligació accessòria en el cas que es tracti d'eleccions municipals dels Consells Insulars i del Consell General de la Vall d'Aran. Dins d'aquest capítol trobem d'altres característiques interessants del dret de sufragi actiu, com són: la que estableix l'article 3, quan expressa que qualsevol persona podrà

⁶Veure: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A02016M%2FTXT-20200301&qid=1612173632752> (Consultat: 02 d'abril de 2021).

exercir aquest dret, de forma conscient, lliure i voluntàriament; i el que determina l'article 5, quan informa que estem davant d'un dret que no pot ser obligat o coaccionat.

Mentre que, pel que fa al dret i al deure del sufragi passiu, trobem que la LOREG, en el següent article 177, determina que es podrà elegir en unes votacions municipals, tant a tots els ciutadans espanyols, majors d'edat, que no es trobin sotmesos a cap de les causes d'inelegibilitat que més endavant explicarem, com a totes les persones estrangeres residents a Espanya, sense tenir la nacionalitat espanyola, sempre que aquestes tinguin la condició de ciutadans de la Unió Europea segons el previst a l'article 8 del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea, o bé siguin nacionals de països que permetin als ciutadans espanyols el dret de sufragi passiu (és a dir, el dret i el deure de poder ser elegit) en unes eleccions municipals semblants; com també per totes les persones que reuneixin els requisits per ser elegits, establerts en la mateixa llei; i finalment, destaca el fet que podran mantenir aquest dret i aquest deure, sempre que en el seu país d'origen, no se'ls hagi desposseït d'aquest dret i deure.

En el mateix article, es posa de manifest totes les causes d'inelegibilitat pels càrrecs d'alcalde/essa o de regidors/es. Aquest, determina que a més de totes les causes establertes en l'article 6 de la LOREG, s'establirà una causa específica d'inelegibilitat per les eleccions municipals, com és el fet de ser deutor directe o subsidiari de la corporació local corresponent, contra la qual s'hagués expedit un manament de constrenyiment per resolució judicial.

Aquest article 177, remet per a la seva concreció als articles que formen part del capítol II del títol primer de la LOREG. Com hem dit anteriorment, en el seu article 6 trobem tot un seguit de causes generals d'inelegibilitat, com ara: la d'esser membres de la Família Reial Espanyola; ser presidents del Tribunal Constitucional, del Tribunal Suprem, etc.; els ciutadans condemnats per sentència ferma, amb una pena privativa de llibertat; etc. Al següent article (el número 7 de la LOREG), ens informa dels requisits subjectius necessaris de forma general, per tal de poder exercir el dret de sufragi passiu. Podem determinar, de forma global, que per tal de poder exercir el dret de sufragi passiu en qualsevol de les eleccions dutes a terme al Regne d'Espanya, és necessari com hem dit anteriorment, ser ciutadà espanyol, major d'edat, però a més a més, no estar sotmès en cap de les causes generals d'inelegibilitat, ja sigui durant el dia de la presentació de la seva candidatura, com en algun moment posterior a aquesta, i fins a la celebració de les eleccions.

2. Causes d'incompatibilitat amb el càrrec

A part de les causes d'inelegibilitat explicades anteriorment dins de l'apartat de sufragi actiu i passiu, la LOREG determina que també existeixen d'altres causes d'incompatibilitat amb el càrrec de regidor/a, entre els quals podem destacar: els Advocats i Procuradors que dirigeixin o representin a les parts en procediments judicials contra la Corporació; els directors de Serveis, funcionaris i tota la resta de personal en actiu de l'Ajuntament en qüestió i de les entitats i establiments que depenguin d'ell; els regidors/es electes en candidatures presentades per partits declarats il·legals amb posterioritat a través de sentència ferma; els electes presentats per agrupacions d'electors declarades vinculades a un partit il·legal per resolució judicial ferma.

És important destacar el fet que quan es produeixin alguna de les situacions prèviament esmentades, els afectats per aquesta incompatibilitat, haurien de renunciar al càrrec o bé abandonar la situació de conflicte d'interès que donava origen a la incompatibilitat amb el càrrec.

3. Regulació específica del procediment electoral local

Als articles 179 i següents de la LOREG, s'estableixen la regulació específica del procediment electoral local. Trobem que la llei, determina tres regulacions de sistemes diferents d'elecció, segons el nombre d'habitants de cada municipi. És per això, que podem dir que la LOREG, enumera tot un seguit de regulacions que podríem anomenar regulació de règim comú, regulació per aquells municipis que estiguin sotmesos a consell obert i regulació per aquells municipis que no estiguin sotmesos a consell obert, però que tinguin una població superior a 100 habitants i inferior a 250 habitants.

A causa del fet que existeixen diverses regulacions del procediment electoral local, que estableixen les seves disposicions en funció del nombre d'habitants de cada municipi, crec convenient fer una petita reflexió sobre el fet que el sistema electoral local, de forma general, segueix un sistema de llistes tancades. Un sistema que només es veu matisat, als municipis més petits. On l'elecció a través de llistes obertes, podria determinar el funcionament d'un sistema electoral directe. Aquest sistema, més aviat directe, i de llistes obertes, penso que permet de forma més ampla exercir una completa

democràcia als ciutadans electors, en relació amb les corporacions municipals i les seves eleccions en comparació amb el règim general que es basa en llistes tancades.

A. REGULACIÓ DE RÈGIM COMÚ

En aquest cas en concret, l'elecció dels regidors i les regidores del municipi, es troba estructurada segons una escala, que podem trobar dins de l'article 179 de la LOREG.

Segons aquesta escala, en els municipis de 251 a 1.000 habitants, s'hauran d'elegir un nombre màxim de 7 regidors/es; per aquells municipis de 1.001 a 2.000 habitants, el nombre màxim d'elecció serà de 9 regidors/es. I així de forma successiva, fins a arribar a una regulació per aquells municipis de 50.001 a 100.000 habitants, que tindran un nombre màxim de 25 possibles regidors/es⁷.

S'estableix que per aquells municipis, que tinguin una població de més de 100.000 habitants, s'afegirà un regidor/a més per cada 100.000 habitants residents en aquell municipi. També es determina que si es tracta d'un resultat d'un nombre parell, s'afegirà un regidor/a més al nombre màxim d'elecció possible.

Es tracta doncs d'un sistema d'elecció indirecta, però que també consta de certs matisos. Una opinió que es recolzada pel que exposa Garcia, *“La elección del órgano unipersonal se sustenta en un sistema de elección indirecta basada en el sistema proporcional de elección de los concejales similar al aplicado para la elección de los Diputados, aunque con la salvedad de que no son tenidas en cuenta las candidaturas que no obtengan al menos el 5 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción”*⁸.

Cal destacar el fet, que la mateixa llei informa que l'escala, abans esmentada, no podrà ser objecte d'aplicació en aquells municipis que funcionin mitjançant el consell obert. Per tant, podríem dir que la llei ens estableix una incompatibilitat, respecte de l'aplicació i utilització de l'escala que determina l'article 179 de la mateixa llei, amb el tipus de regulació específica dedicada als municipis sotmesos al consell obert.

⁷ Veure escala de l'article 179 de la LOREG.

⁸ García, María Jesús. (2011). “La elección directa del alcalde en el régimen local: justificación, alcance y repercusiones”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 91, pàg. 210.

Celebrada la votació i realitzat l'escrutini dels vots, la LOREG ens determina que l'atribució dels diversos escons guanyats en les eleccions, es farà d'acord amb el procediment de la llei D'Hondt. Aquest procediment es troba regulat a l'article 163.1 de la mateixa llei. Es tracta d'un procediment que és utilitzat de forma general, per a totes les diverses eleccions celebrades a territori espanyol. Amb l'única diferència del percentatge mínim necessari per a poder obtenir representació per part dels regidors/es. Aquest percentatge, segons estableix la llei, varia en funció de si estem davant d'eleccions municipals o d'eleccions generals. Pel que fa al primer supòsit, d'eleccions municipals, el percentatge mínim dels vots vàlids, emesos en aquell municipi (cal destacar el fet que la LOREG, no parla de municipis, sinó que utilitza la paraula circumscripcions, per tal de fer referència als diversos municipis i territoris on les eleccions han tingut lloc), necessaris per a poder obtenir representació, és a dir, per a poder utilitzar i aplicar l'escala vista anteriorment i procedir així a determinar el càlcul del nombre de regidors/es de cada circumscripció, és del 5 per cent. Mentre que pel cas de les eleccions generals, tal com ens estableix l'article 163.1 a) de la LOREG, el percentatge mínim de vots vàlids necessaris per a poder obtenir representació, disminueix fins al 3 per cent.

Dins del procediment de règim comú, també trobem que la LOREG, estudia i determina diverses solucions pels casos en què no s'hagi presentat cap classe de candidatura a les eleccions locals, i pels casos en què el candidat a regidor/a, sigui declarat incapaç, renunciï a la seva posició, o bé es produeixi la seva defunció.

Pel que fa al primer supòsit, trobem que la llei li reserva un article concret, l'article 181. En aquest article, trobem que per tal de solucionar el fet de la no presentació de cap candidatura a les eleccions, es preveu que en el termini de sis mesos es celebri unes eleccions parcials. Si en aquestes eleccions parcials, no es presenta tampoc cap candidatura, el mateix article, ens remet a l'article 182. 3 de la mateixa llei. En aquest hipotètic supòsit, es constituïria una comissió gestora integrada per tots els membres de la corporació i per tots els ciutadans designats per cobrir places vacants.

Mentre que pel que fa a la segona hipòtesis, d'igual manera que passa als municipis no sotmesos a consell obert, però amb una població superior a 100 i inferior a 250 habitants, la LOREG estableix unes determinades solucions per als casos d'incapacitat, mort i renúncia dels regidors/es. En aquest cas, s'informa que la plaça vacant s'atribuirà al candidat i/o suplent, en el cas que existís, de la mateixa llista que el primer regidor/a,

però sempre complint amb l'ordre de col·locació de cada candidat, dins de la llista municipal.

Cal destacar el fet que el mateix article preveu diferents solucions per als casos en què hi hagués una plaça vacant i no quedessin candidats o suplents per a poder cobrir la plaça, o bé per al cas en què el nombre de regidors/es elegides, fos inferior a la meitat del número legal establert pels membres de la corporació.

B. REGULACIÓ PER A MUNICIPIS SOTMESOS A CONSELL OBERT⁹

L'article 179. 2 de la LOREG, ens deix entreveure una nova forma de regulació del sistema electoral local espanyol. Doncs presenta una excepció d'aplicació, com hem dit anteriorment, en relació amb els municipis sotmesos al consell obert.

Es tracta d'un sistema d'elecció que no trobem regulat dins de la mateixa llei, la LOREG, sinó que hem d'acudir a normatives externes com és la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*, que estableix dins del seu article 29, el funcionament i l'estructura d'aquest règim o sistema d'elecció local.

A causa de l'amplia regulació d'aquest específic règim d'elecció, és convenient únicament explicar de forma àmplia els principals trets característics d'aquest. D'acord amb l'article 29 de la LBRL, aquest sistema d'elecció funciona o s'aplica a tots aquells municipis que de forma tradicional i voluntària, estiguin sotmesos a consell obert; i a tots aquells altres, que per raó de la seva localització geogràfica i per raó d'una millor gestió dels interessos municipals, facin aconsellable el funcionament mitjançant el règim de consell obert.

A grans trets, la constitució d'un Ajuntament en consell obert, necessita unes majories, tant dels veïns del municipi en qüestió, com dels membres de l'ajuntament. A més de ser requerida una aprovació per part de la Comunitat Autònoma a què pertanyin. Per tant, estem parlant d'un règim electoral que funciona d'acord amb un sistema d'elecció directa de l'alcalde i una assemblea veïnal, formada per tot el seguit d'electors, que decideixen d'acord amb un sistema de majories.

Cal destacar el fet que a Catalunya el règim de consell obert està regulat a l'article 73 i que actualment només existeixen sis municipis sota aquest tipus de règim.

⁹ Es troba regulat a l'art. 73 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel que s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

C. REGULACIÓ PER A MUNICIPIS NO SOTMESOS A CONSELL OBERT, PERÒ AMB POBLACIÓ SUPERIOR A 100 HABITANTS I INFERIOR A 250 HABITANTS

D'acord amb el que estableix l'article 184 de la LOREG, els municipis que s'incloguin dins d'aquest precepte, només podran presentar un total de tres o cinc regidors/es com a màxim a la llista electoral. El primer cas fa referència als municipis de fins a 100 habitants. A diferència, del segon que s'aplica en aquells municipis que tinguin entre 101 i 250 habitants.

Tal nombre màxim de regidors/es, són elegits mitjançant un procediment específic: la votació variarà en funció del nombre d'habitants del municipi. Doncs si estem parlant d'un municipi de fins a 100 habitants, cada elector, cada ciutadà, podrà votar a un nombre màxim de dos candidats. Mentre que si es tracta d'un municipi que tingui entre 101 i 250 habitants, la norma determina que es podrà optar per votar fins a un nombre màxim de quatre regidors/es. Un cop feta la votació, i el recompte pertinent dels vots, seran proclamats elegits els tres o cinc candidats que hagin obtingut un major nombre de vots, depenent de la població de cada municipi.

És important, remarcar el fet que el mateix article fixa unes solucions per als casos en què el recompte de vots, hagi donat un empat i per aquells casos en què el candidat hagi estat declarat incapaç, hagi renunciat o hagi mort.

En el cas que el recompte de vots, doni com a resultat un empat, s'estableix que aquest empat es resoldrà a través d'un sorteig d'atzar. A diferència, del segon cas, que quan s'hagi complert amb alguna de les circumstàncies que s'enumerava, el lloc vacant del regidor/a, candidat, serà substituït pel següent candidat de la llista que més vots hagués obtingut.

IV. Fases del procediment electoral local

Abans de començar a esmentar les fases del procediment electoral local, crec que és convenient determinar que d'acord amb el que estableix l'article 185 de la LOREG, la convocatòria de les eleccions locals al Regne d'Espanya, es du a terme a través d'un Reial Decret de convocatòria, acordat pel Consell de Ministres. Es tracta d'un Reial

Decret proposat pel Ministeri competent en matèria d'Interior i d'Administració Territorial.

En l'article 186 i següents de la mateixa llei, trobem unes disposicions específiques que fan referència a la forma del procediment electoral local espanyol.

D'aquestes disposicions en faré un breu resum, tot fixant-me i donant importància només als aspectes que considero més rellevants.

1. La presentació de candidatures

Pel que fa a la presentació de candidatures, és important remarcar el fet que és necessari que els partits polítics, les federacions i les coalicions que tinguin previst presentar-se a les eleccions, presentin de forma escrita un representant general en cada província i un representant general davant la Junta Electoral Central, abans del novè dia posterior a la convocatòria.

Aquests representants generals, tal com explica l'article 186.2 de la LOREG, tenen com a funció l'obligació de presentar per escrit, davant de cada Junta Electoral Provincial, la identificació dels representants que formaran part de cada partit, federació o coalició municipal. Cal remarcar que per tal que aquesta identificació, sigui correcte, aquesta s'haurà de realitzar abans del onzè dia posterior a la convocatòria de les eleccions.

Seguint amb el procediment que estableix la llei, hi haurà un termini de dos dies per a què les Junes Electorals Provincials, comuniquin a les Junes Electorals de Zona, la identificació (els noms) dels representants de cada partit municipal. Feta aquesta comunicació, els representants de cada partit, federació o coalició municipal, hauran de presentar-se davant de la JEZ que els correspongui, per tal de procedir a acceptar la seva designació com a representants d'un partit municipal.

Cal destacar el fet que perquè aquesta presentació sigui efectiva, és necessari que es dugui a terme sempre abans de la presentació de la candidatura corresponent en cada cas.

La LOREG, estableix en el seu article 186.5, que en el cas que estiguem parlant d'agrupacions d'electors, i no de partits, federacions o coalicions com fins ara s'ha estudiat, serà un promotor el que designarà als representants de les seves candidatures. Aquesta designació s'ha de dur a terme en el moment de presentació de la candidatura

davant de les Junes Electoral de Zona, i la seva designació ha de ser acceptada en aquest acte.

Es consideren promotors, d'acord amb el que estableix la JEC¹⁰, a aquelles persones que impulsen o promouen la presentació de candidatures per unions de persones i figuren amb aquest caràcter a l'escrit de designació dels representants de les seves candidatures davant de les Junes Electoral corresponents.

Tal com determina l'article 187. 2 de la LOREG, cada candidatura es presenta a través d'una llista de candidats. En els municipis de 3.000 habitants o menys, s'estableix que aquests no hauran de complir amb el que fixa l'article 44 de la LOREG. Cosa que possibilita la presentació de candidats o de llistes de candidats sense ser un partit, una federació, una coalició o una agrupació d'electors, entre altres coses.

Pel que fa a les agrupacions d'electors, cal remarcar el fet que perquè aquests puguin presentar una candidatura, necessitaran un nombre mínim de firmes de les persones inscrites en el cens electoral del municipi en qüestió. Perquè aquestes firmes siguin vàlides, la LOREG ens explica que hauran de ser autenticades notarialment o per part del secretari de la corporació municipal corresponent.

El nombre mínim de firmes, ve determinat per una escala que exposa l'article 187. 3. a) de la mateixa llei, aquestes van des de l'u per cent dels inscrits en els municipis de menys de 5.000 habitants, sempre que el nombre de signatures sigui més del doble que el de regidors a elegir, fins a les 8.000 firmes per a municipis amb més d'un milió d'habitants¹¹.

2. La proclamació dels candidats

Cal destacar el fet que la proclamació dels candidats correspon a la JEZ. Per tal que es produeixi aquesta proclamació, cal que la presentació compleixi amb els requisits que estableix l'article 46 de la LOREG, entre els que podem trobar: que l'escrit de presentació s'acompanyi de la declaració d'acceptació de la candidatura i dels documents acreditatius de les seves condicions d'elegibilitat; que l'escrit de presentació

¹⁰Veure:

http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/Satellite?c=Page&childpagename=JEC%2FJEC_Layout&cid=1408439217899&d=Touch&packedargs=d%3DTouch&pagename=jec%2Fwrapper%2FJEC_Wrapper
(Consultat: 22 de març de 2021).

¹¹ Veure escala art. 187.3. a) de la LOREG.

expressi clarament la denominació, sigles i símbols del partit, federació, coalició o agrupació que la promou, així com el nom i cognoms dels candidats inclosos en ella; o la prohibició de presentació de les candidatures amb símbols que reproduïxin la bandera o l'escut del Regne d'Espanya, o amb denominacions o símbols que facin referència a la corona.

Una vegada s'ha comprovat que la presentació de la candidatura, compleix amb tals requisits, s'efectua una publicació en el BOP. Que d'acord amb el que aclareix Soto Valle, aquesta publicació es durà a terme *“per ordre alfabètic de les JEZ i dins d'aquelles per ordre alfabètic dels municipis. Les candidatures es publiquen per ordre de presentació o proclamació. Un exemplar d'aquest butlletí es lliura a la Junta electoral provincial i a la JECent¹²”*.

Segons el que estableix l'article 49 de la LOREG, contra l'acte de proclamació de candidatures, es pot presentar un recurs contenciós electoral, davant del jutjat del contenciós-administratiu, en el termini de dos dies a partir de la publicació dels candidats.

A més determina que la resolució que dicta el jutjat del contenciós-administratiu, que també s'haurà de dictar en un termini de dos dies, es ferma i inapel·lable. Però tot i això obre la possibilitat de realitzar un procés d'empara davant del Tribunal Constitucional, ja que s'entén que es compleix amb el requisit necessari per fer-ho regulat en l'article 44.1. a). de la *“Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional”*.

Aquest procés d'empara, s'haurà de sol·licitar també en un termini de dos dies i haurà de ser resolt durant els tres dies següents a la presentació d'aquest procés d'empara.

El mateix article 49 en el seu apartat cinquè, ens estableix que els recursos que es podran interposar contra la proclamació i l'exclusió de candidatures, presentades per partits, federacions, coalicions o agrupacions d'electors a les que fa referència l'article 44.4 de la mateixa llei, tindran un seguit de circumstàncies diferents de les d'interposició dels recursos vistos prèviament.

Entre aquestes noves circumstàncies trobem, la interposició d'un recurs contenciós electoral, davant de la Sala especial del Tribunal Suprem; la legitimació per interposar tal recurs per part de les persones legitimades per declarar la il·legalitat d'un partit

¹² Soto Valle, Juan Ignacio, *Op. cit.*, pàg. 123.

polític, conforme a què determina l'article 11. 1. de la *Ley Orgánica de Partidos Políticos*; i la possibilitat de presentar el recurs fins al quaranta-quatrè dia posterior a la convocatòria, sempre que durant la campanya electoral els legitimats per interposar el recurs, coneguessin de circumstàncies que impedeixin la presentació de candidatures. En aquest últim supòsit, aquest recurs interposat, serà resolt per la sala especial del Tribunal Suprem, en un termini de tres dies a comptar des de la interposició del mateix recurs.

3. La publicitat de les candidatures mitjançant mitjans públics de comunicació

Per tal d'entendre millor el que determina l'article 188 de la LOREG, s'ha d'explicar primer de forma concisa l'article 66 de la mateixa llei.

En aquest últim article, trobem que la llei, ens parla d'un principi de respecte al pluralisme polític i social, així com a la igualtat, proporcionalitat i la neutralitat informativa en la programació dels mitjans de comunicació de titularitat pública en període electoral. Per tal de protegir aquest principi, la llei estableix l'organització i el control d'aquests mitjans de comunicació previst en les lleis.

Ens estableix també que les emissores de titularitat privada, durant el període electoral, hauran de respectar el principi prèviament esmentat. A més de respectar també els principis de proporcionalitat i neutralitat informativa en els debats electorals, i respecte a la informació de la campanya electoral.

Vist aquest primer article que ens parla del principal principi a protegir en la publicitat. La LOREG en el seu article 188, estableix que el dret als temps d'emissió gratuïts dels mitjans de comunicació públics, correspondrà als partits, federacions o coalicions que presentin candidatures en municipis que compreguin, com a mínim el cinquanta per cent de la població de dret de les circumscripcions incloses en l'àmbit de difusió o de programació del mitjà de comunicació corresponent.

4. Impressió de les paperetes i els sobres electorals

D'acord amb el que estableix l'article 189 de la LOREG, les paperetes electorals destinades a l'elecció dels regidors, hauran de tenir el contingut expressat en l'article 172.2 de la mateixa llei. Per tant, podem dir que hauran de complir amb els requisits establerts per a les paperetes relatives a l'elecció dels diputats. Hauran de contenir la denominació, la sigla i el símbol del partit, federació, coalició o agrupació d'electors que presenti la candidatura, a més dels noms i cognoms dels candidats i dels suplents d'aquests, i la possibilitat d'incloure al nom dels candidats, la seva condició d'independent o la denominació del partit al qual pertanyen (en el cas de coalicions o federacions).

A més a més, aquest article 189 estableix que la Junta Electoral competent per aprovar el model oficial de les paperetes i la seva verificació, en les eleccions municipals són les Junes Electorals de Zones. Tot i que, segons l'article 70.2 de la mateixa llei, és possible que els grups polítics que es presenten a les eleccions, puguin confeccionar les paperetes i els sobres, sempre que la Junta Electoral competent els hagi verificat.

5. Escrutini general, despeses i subvencions electorals

Segons l'article 191 de la LOREG, les Junes Electorals competents per a realitzar l'escrutini en les eleccions municipals, seran les Junes Electorals de Zones. Cal destacar que aquest escrutini general es durà a terme per ordre alfabètic dels municipis.

Pel que fa a les despeses i a les subvencions, crec oportú explicar que d'acord amb el que estableix l'article 193 de la LOREG, l'estat subvenciona les despeses que s'originen de les activitats electorals. En concret subvenciona, 270,90 euros per cada regidor electe i 0,54 euros per cada un dels vots obtinguts per cada candidatura, sempre que s'hagués elegit regidor a algun membre de la candidatura en qüestió. També subvenciona totes aquelles despeses que s'hagin pogut originar de l'enviament directe i personal de sobres i paperetes electorals o de propaganda i publicitat electoral, als electors.

A més estableix un límit relatiu a les despeses electorals, que es determina segons una fórmula que barreja un nombre de diners amb el nombre d'habitants de dret de cada població.

V. La presa de possessió

Pel que fa a la forma de constitució dels Ajuntaments, la trobarem regulada a l'article 195 de la LOREG. On es determina que les corporacions municipals (els Ajuntaments) es constituïran a través d'una sessió pública, celebrada el vintè dia posterior a la celebració de les eleccions municipals. Tot i que, aquest article estableix una segona possibilitat, concretament quan s'ha interposat un recurs contenciós electoral (que prèviament ja ha estat analitzat) contra la proclamació dels regidors/es electes. En aquest supòsit, la llei determina que la celebració de la sessió pública de constitució dels Ajuntaments, podrà ser duta a terme més enllà del vintè dia posterior a la celebració de les eleccions, concretament es podrà celebrar fins al quarantè dia posterior a les eleccions.

Per tal de seguir amb la constitució de la corporació municipal, el dia de la sessió pública de constitució, es formarà una Mesa d'edat. Aquesta serà integrada pels electes de major i menor edat, sempre que estiguin de forma presencial a l'acte.

La principal funció d'aquesta Mesa, és la de realitzar una comprovació de les credencials presentades o de les acreditacions de personalitat dels electes.

Per tal de finalitzar la presa de possessió, una vegada realitzada aquesta comprovació, la Mesa declararà constituïda la corporació municipal. Però cal destacar el fet, que per a constituir-la, necessitarà sempre la majoria absoluta dels regidors/es electes. Ja que si no ho aconsegueix, s'haurà de celebrar una sessió dos dies després de la primera, on l'Ajuntament quedarà constituït, qualsevol que sigui el nombre de regidors/es presents en la sessió.

Explicada la presa de possessió, la llei també fixa la durada del mandat dels membres dels Ajuntaments. Segons l'article 194 de la LOREG, es determina que la durada del mandat d'aquests membres, és concretament de quatre anys. A comptar des de la data de la seva elecció.

Cal destacar el fet que la mateixa llei estableix que en el cas de finalització del mandat dels membres de l'Ajuntament, aquests hauran de continuar amb les seves funcions fins que els nous membres electes, prenguin possessió i puguin exercir el seu càrrec de forma correcta i completa.

Aquesta continuació en les seves funcions, únicament és ordinària, en cap cas podran prendre acords que requereixin una majoria qualificada.

Fent referència a l'article 42.3 de la LOREG, les eleccions municipals es realitzaran el quart diumenge del mes de maig de l'any en què correspongui dur-les a terme¹³, i a més els mandats dels membres dels Ajuntaments, de quatre anys de durada, acabaran sempre el dia anterior al de la celebració de les següents eleccions. Cosa que es produeix a conseqüència del fet que les corporacions municipals no tenen atribuïda expressament la facultat de dissolució anticipada.

Tot i que cal destacar el fet que la Disposició Addicional cinquena de la mateixa llei, exposa la possibilitat de realitzar les eleccions locals en una data diferent de la prevista, sempre que la celebració d'aquestes coincideixi al mateix any, en un període no superior a quatre mesos, amb les eleccions del Parlament Europeu.

A més, cal afegir, d'acord amb el que exposa Elorduy Vidal, *“La directa vinculació dels càrrecs de representació en les administracions supramunicipals amb la condició d'electe en el municipi comporta la immediata limitació del mandat al manteniment de la condició d'electe municipal i, per tant, finalitzant-ne el mandat local es finalitzaran els mandats corresponents als consells comarcals i a les diputacions provincials¹⁴”*.

Cosa que posa de manifest la interna vinculació que existeix entre els membres electes dels Ajuntaments i les diverses administracions supramunicipals. El fet de ser membre electe d'un Ajuntament, possibilita també formar part d'una administració supramunicipal diferent de la de l'Ajuntament, com poden ser el cas dels consells comarcals o el de les diputacions provincials.

En relació amb els consells comarcals per exemple, que tenen la seva pròpia regulació al Decret 45/2015, de 31 de març, sobre l'elecció dels membres dels consells comarcals i al Decret 65/2015, de 5 de maig, pel qual es modifica el Decret 45/2015, de 31 de març, sobre l'elecció dels membres dels consells comarcals, al seu article primer es troba la justificació d'aquesta vinculació interna que existeix entre els membres electes dels Ajuntaments i les administracions supramunicipals. Doncs, aquest article, defineix que la proclamació dels membres del consell comarcal, tindrà lloc un cop finalitzades les eleccions municipals.

A més, d'acord amb el que estableix l'article 20 del Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 4/2003, de 4 de

¹³ Cada quatre anys, tenint en compte que d'acord amb l'article 194 de la LOREG, aquesta és la durada del mandat de les corporacions locals.

¹⁴ Elorduy Vidal, Josep M, “L'estatut dels electes locals”, dins de *Règim Jurídic dels Governs Locals de Catalunya*, Gifreu Font, J. i Fuentes Gasó, J.R. (Dirs). València: Tirant lo Blanch, pàg. 327.

novembre, el nombre de membres del consell comarcal, serà determinat d'acord amb una escala relacionada amb el nombre total d'habitants de la comarca i amb el nombre de regidors/es i els seus corresponents vots obtinguts en la comarca en qüestió.

VI. L'elecció de l'alcalde/essa

1. Forma d'elecció i requisits per ser elegit

La LOREG al seu article 196, regula la forma d'elecció de l'alcalde/essa. Determina que aquesta elecció serà duta a terme juntament amb la celebració de la sessió pública de constitució de l'Ajuntament. Que sempre haurà de complir amb unes regles determinades. Entre aquestes regles trobem: que podran ser candidats a alcalde/essa, tots els regidors/es que encapçalin les seves corresponents llistes; si algun d'ells obté una majoria absoluta dels vots dels regidors/es, serà proclamat alcalde/essa electe; i finalment, si cap d'ells obté tal majoria absoluta, serà proclamat alcalde/essa electe, el regidor/a que encapçali la llista que hagi obtingut més vots populars del municipi corresponent. Afegeix a més, que davant la possibilitat d'un empat, aquest serà resolt mitjançant un sorteig.

Però també cal donar importància al fet que tot i ser la llista més votada de forma popular en el municipi, no significa que finalment el cap d'aquesta llista acabi sent alcalde/essa. Si no que les altres formacions polítiques amb menys vots, es poden ajuntar per tal d'elegir un alcalde/essa diferent del de la llista més votada. Per fer-ho necessiten una majoria absoluta dels vots dels regidors/es (tal com hem vist anteriorment). Una idea reforçada per l'opinió de Salazar Benítez, *“No sistema vixente as minorías poden adquirir un papel relevante, xa que ser a listaxe máis votada non garante a maioría absoluta necesaria para apoiar un candidato a alcalde. Neste caso, mesmo pode darse -e non é infrecuente na experiencia recente – que as minorías pacten entre eles e despracen a forza política máis votada; desta forma, pode saír elixida alcalde a cabeceira dunha listaxe que non fose a máis votada¹⁵”*.

¹⁵ “Al sistema actual, les minories poden tenir un paper rellevant, ja que ser la llista més votada no garanteix la majoria absoluta necessària per a donar suport a un candidat a l'alcaldia. En aquest cas, fins i tot pot ser – i no és estrany en l'experiència recent- que les minories estiguin d'acord entre elles i desplacin la força política més votada; d'aquesta manera, es pot escollir alcalde el cap d'una llista que no ha estat el més votat”(la traducció és meua). Salazar Benítez, Octavio, *Op. cit.*, pàg. 159.

Així doncs segons tot l'exposat anteriorment i d'acord amb el que opina García, *“Según este sistema, los Alcaldes reciben una legitimidad indirecta, puesto que su elección se realiza a través de representantes (los concejales), y solo en el caso de que no se obtenga la mayoría requerida (mayoría absoluta) es elegido Alcalde el candidato que encabeza la lista más votada¹⁶”*, podem determinar que es tracta sistema d'elecció indirecta, on els votants elegeixen, mitjançant els seus vots, uns representants que hauran de constituir la corporació municipal corresponent, tot elegint finalment un alcalde/essa. És a dir, els ciutadans no poden votar de forma directa i escollir entre diversos candidats a alcalde/essa, sinó que votem a uns representants, que més endavant, formaran la corporació municipal, tot escollint un alcalde/essa que la governi.

Una opinió reforçada també pel que consideren Navarro; Velasco Caballero; i Zagórski, *“Finalmente, en el régimen electoral español, los vecinos eligen directamente concejales, no partidos, federaciones o coaliciones electorales. Esto es, aunque son los partidos, coaliciones, federaciones o agrupaciones de electores quienes presentan candidaturas electorales, los elegidos son cada uno de los candidatos integrados en esas listas por su mismo orden¹⁷”*.

Cal remarcar la importància de què solament als municipis d'entre 100 i 250 habitants, podran ser candidats a alcalde/essa tots els regidors/es, i no solament els regidors/es que encapçalin la llista electoral corresponent. La forma d'elecció, seria la mateixa que l'explicada anteriorment, si algun dels regidors/es aconsegueix una majoria absoluta dels vots dels altres regidors/es, serà proclamat alcalde/essa electe. Mentre que si no s'aconsegueix tal majoria, també serà elegit alcalde/essa, el regidor/a que hagi obtingut més vots populars en les eleccions de regidors/es.

A diferència dels municipis de menys de 100 habitants, que funcionen en règim de consell obert. On d'acord amb el que exposa Soto Valle, *“Els electors voten per la elecció directa de l'alcalde amb un sistema majoritari. És un supòsit clar de democràcia directa i participativa, doncs el govern i l'administració corresponen a l'alcalde i a l'assemblea de veïns que està formada per la totalitat dels electors¹⁸”*.

Situació que es troba justificada als articles 29. 3 de la LBRL i per l'article 19. 1 de la mateixa llei.

¹⁶ García, María Jesús, *Op. cit.*, pàg. 211.

¹⁷ Navarro, Carmen; Velasco Caballero, Francisco; i Zagórski, Piotr. (2018). “Cuarenta años de elecciones municipales: el sistema electoral y su rendimiento”, *Anuario de Derecho Municipal*, 12, pàg. 29.

¹⁸ Soto Valle, Juan Ignacio, *Op. cit.*, pàg. 127.

A causa del fet que podem afirmar el que expressa Elorduy Vidal, “*Podem afirmar que l’alcalde o alcaldessa no són més que un regidor o regidora especialment qualificats, i un càrrec al qual s’accedeix per una elecció especial*¹⁹”, cal fer referència a què les causes d’incompatibilitat amb el càrrec de regidor/a, seran les mateixes per al càrrec d’alcalde/essa. D’igual forma que les causes d’inelegibilitat que estableix l’article 6 de la LOREG, prèviament explicades.

2. L’Alcaldia en règims d’entitats locals d’àmbit territorial inferior al municipi

La LOREG en el seu article 199, regula les característiques relatives amb l’Alcaldia, d’aquelles entitats locals d’àmbit territorial inferiors al municipi. Exposa que el règim electoral d’aquestes entitats, serà el que estableixin les lleis de les Comunitats Autònomes que la reconeixin com a tal. Sempre respectant el que expressa la LBRL.

Els alcaldes/esses, d’aquestes entitats, són anomenats Pedanis²⁰, i a diferència dels alcaldes/esses de localitats de règim comú, són elegits de forma directa pels veïns de la corresponent entitat local.

També cal destacar el fet que les Junes veïnals, d’aquestes entitats, estan formades per l’alcalde/essa Pedani i per dos vocals, en les entitats de població inferior a 250 habitants. Mentre que el nombre de vocals, augmentarà en aquelles entitats inferiors al municipi, en què el nombre d’habitants sigui superior a 250. Però, sempre que el nombre de vocals no superi el terç del de regidors/es que formin part de l’Ajuntament en qüestió. Ja que si fos el cas, llavors el nombre de vocals es reduiria a dos.

Per acabar, també cal esmentar que és la JEZ qui determinarà el nombre de vocals que corresponen a cada partit, federació, coalició o agrupació. I que serà el representant de cada candidatura, qui escollirà entre els electors, els vocals.

Cal remarcar que a aquestes entitats l’elecció de l’alcalde/essa és de forma directa, a excepció del règim general vigent a Espanya, i que la seva regulació és competència de cada comunitat autònoma.

¹⁹ Elorduy Vidal, Josep M, *Op. cit.*, pàg. 324.

²⁰ A Catalunya anomenats presidents de les Entitats Municipals Descentralitzades. Veure: art. 2 i articles 79 a 83 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d’abril.

VII. Formes de destitució de l'alcalde/essa

Abans de procedir a explicar de forma més completa les diverses formes de destitució de l'alcalde/essa, crec que és necessari exposar, d'acord amb el que exposa Delgado del Rincón, *“Una de las similitudes más importantes que guarda la forma de gobierno local con la forma de gobierno parlamentaria, en su modalidad racionalizada, es la introducción en el ámbito local de los mecanismos típicos de exigencia de responsabilidad política entre los órganos ejecutivo y representativo: la moción de censura y la cuestión de confianza. Según se menciona en las Exposiciones de Motivos de las diferentes reformas que se han llevado a cabo en la LOREG, la introducción y posterior modificación de estos instrumentos de responsabilidad política tiene por objeto garantizar la gobernabilidad y la estabilidad municipal²¹”*, que l'existència d'aquestes formes de destitució, en les eleccions locals, comporten una garantia per a la governabilitat i l'estabilitat municipal.

1. La moció de censura

Segons opina Rebollo Puig, *“La moción de censura en el Régimen local ha sido uno de los temas más debatidos en los últimos años, tanto en el ámbito de la política local como en la jurisprudencia de nuestros más altos Tribunales. No es casual, por ello, que la moción de censura de los Presidentes de Corporaciones locales haya sido objeto de especial atención tanto por parte de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen local, como por la Ley de Régimen Electoral General, a que corresponde su regulación sustantiva²²”*.

Així doncs, en relació amb la història jurídica, la figura de la moció de censura, no va ser introduïda en l'àmbit local fins a l'aprovació de la LBRL, que en el seu article 22.3 especifica que la votació sobre de la moció de censura correspon al ple de l'Ajuntament. Però cal destacar el fet que d'acord amb el que exposa Rebollo Puig, la moció de censura ha estat des de sempre un tema molt controvertit, com a conseqüència

²¹ Delgado del Rincón, Luis E. (2012). “La parlamentarización de la forma de gobierno local: la reforma de la LOREG sobre la moción de censura y la cuestión de confianza local y su incidencia en el derecho de los concejales a ejercer un cargo público representativo”, *Revista de Administración Pública*, 189, pàg. 344.

²² Rebollo Puig, Manuel. (1985). “La moción de censura en la administración local”, *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, 227, pàg. 459.

podem trobar diverses reformes de l'article 197 de la LOREG, com poden ser la reforma de l'any 1991, la del 1999, la del 2011 i la del 2018. Totes elles destinades a modificar la figura de la moció de censura en l'àmbit local²³.

La moció de censura ha de ser proposada per almenys la majoria absoluta del nombre legal de membres de la Corporació municipal i ha d'incloure un candidat a l'alcaldia substituït²⁴. Aquest podrà ser qualsevol regidor/a, sempre que la seva acceptació consti en l'escrit de proposició de la moció, ja que no és necessari que el candidat sigui un dels regidors/es que proposa la moció.

Tot i que cal destacar el fet que en el supòsit en què la persona que proposi la moció, formi o hagi format part del grup municipal a què pertany l'alcalde que es vol censurar, s'exigirà una majoria incrementada en el mateix nombre de regidors/es que es trobin en les mateixes circumstàncies.

Segons el mateix article (197 de la LOREG), l'escrit on es proposi la moció de censura haurà d'incloure les firmes autèntificades notarialment o pel secretari general de la Corporació municipal. Llavors el secretari general comprovarà que la moció reuneixi els requisits exigits i estendrà una diligència acreditativa, conforme la proposta de moció de censura és vàlida.

Aquesta diligència serà presentada al Registre General de la Corporació municipal per part del secretari general municipal, i seguidament el ple quedarà automàticament convocat.

D'acord amb el que determina l'article, el ple quedarà convocat per les dotze hores del desè dia hàbil següent al del seu registre. I el secretari general municipal, l'únic que haurà de fer és remetre la notificació indicativa d'aquesta circumstància a tots els membres d'aquesta, en un termini màxim d'un dia, a comptar des de la presentació del document al Registre municipal. Tal notificació es du a terme per tal de facilitar l'assistència dels membres de l'Ajuntament al ple, tot especificant la data i l'hora de la celebració d'aquesta.

²³ Per conèixer més els antecedents històrics de la moció de censura i la seva evolució, veieu Arroyo Gil, Antonio. (2019). "La moción de censura al alcalde a la luz de la jurisprudencia constitucional (Comentario a la STC 151/2017, de 21 de diciembre)", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 116, pàgs. 329 - 363.

²⁴ Per aquest motiu es parla d'una moció de censura "constructiva", de la mateixa manera que succeeix en la moció de censura al president del govern de l'estat. Sobre aquest aspecte veieu Simón Yarza, Fernando. (2015). "La moción de censura: ¿constructiva u "obstructiva"?", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 103, pàg. 89.

La presidència del ple correspondrà a una Mesa d'edat, formada pels regidors/es de major i menor edat dels regidors/es presents en l'acte, i exclòs sempre, l'alcalde i el candidat a l'alcaldia.

Entre les funcions de la Mesa trobem: que procedirà a la lectura de la moció de censura en veu alta, per tal de confirmar que es compleix amb els requisits esmentats anteriorment (majoria absoluta i incloure un candidat substituït a l'alcaldia). També atorgarà de l'ús de la paraula, durant un temps breu, al candidat a l'alcaldia, a l'alcalde objecte de la moció i als Portaveus dels grups municipals. I finalment, sotmetrà a vot la moció de censura corresponent. Tot això, sempre assistida pel secretari general municipal.

Cal també esmentar que cap regidor/a, podrà firmar més d'una moció de censura durant la durada del seu mandat²⁵. A més, la dimissió sobrevinguda de l'alcalde no podrà evitar o suspendre la tramitació, ni la votació de la moció de censura.

Pel que fa als municipis regulats pel règim de consell obert, el mateix article (197 de la LOREG) en el seu apartat quart, especifica que la figura de la moció de censura serà regulada per tot l'esmentat fins ara, a més d'alguna especialització. Entre aquestes especialitzacions podem trobar: que quan fem referència tant a la constitució de la Mesa d'edat, com als regidors/es que firmen, presenten i voten la moció, no estem parlant de regidors/es, sinó que en aquest cas, estem parlant d'electors inclosos en el cens electoral del municipi en qüestió; que a diferència dels municipis en règim comú, podrà ser candidat a l'alcaldia, qualsevol ciutadà elector que resideixi al municipi, sempre que tingui dret a sufragi passiu; també que quan parlem del ple, aquí es fa referència a les Assemblees veïnals; que la notificació del dia i hora del ple, duta a terme pel secretari general municipal, serà substituïda per un anunci destinat als veïns. Per tal d'anunciar la data i l'hora de l'Assemblea veïnal; i finalment, la Mesa d'edat, en la funció d'atorgar la paraula, només la podrà atorgar al candidat substituït a l'alcaldia i a l'alcalde objecte de la moció.

Destacar també que quan es produeixin canvis en l'alcaldia a conseqüència d'una moció de censura en aquests municipis, tals canvis no incidiran en la composició de les Diputacions Provincials.

²⁵ Situació que també defensa Juan J. Gutiérrez quan explica que: “ningún concejal puede firmar más de una moción de censura durante su mandato, lo que unido a la exigencia de mayoría absoluta para proponerla, nos lleva a concluir que resulta muy difícil que se tramite más de una moción de censura en un mismo periodo entre elecciones”. Gutiérrez Alonso, Juan J. (2014). “La moción de censura al Alcalde: especial atención a la posible suspensión del Pleno de votación”, *Asamblea: revista de la Asamblea de Madrid*, 30, pàgs. 174 – 175.

Finalment, l'apartat cinquè de l'article 197 de la LOREG, afegeix una obligació a l'alcalde/essa del municipi en què es produeixi una moció de censura. L'obligació consisteix a impedir qualsevol acte que pugui perjudicar, obstaculitzar o impedir el dret d'assistir al ple en què es voti la proposta de moció de censura, dels membres de la Corporació municipal. I també l'obligació d'impedir qualsevol acte que perjudici, obstaculitzi o impedeixi exercir el dret a vot, dels membres de l'Ajuntament, al ple en qüestió.

2. La qüestió de confiança

La qüestió de confiança és una figura de control polític relativament nova²⁶. Doncs es tracta d'una figura que té els seus orígens, en l'àmbit local, amb la reforma de la LOREG, mitjançant la llei orgànica 8/1999, de 21 d'abril (prèviament esmentada).

En l'exposició de motius d'aquesta llei orgànica, concretament en el seu segon motiu, es determina que la introducció d'aquesta nova forma de control polític, tindria la seva justificació en què *“Se trataría con ello de dotar a los Ayuntamientos de un instrumento que permita superar las situaciones de rigidez o de bloqueo en el proceso de tomas de decisiones en las materias señaladas, que tienen la máxima trascendencia en el desarrollo del gobierno municipal”*.

Així doncs, podem afirmar que d'acord amb el que expressen tant l'exposició de motius de la mateixa llei orgànica, com Delgado del Rincón, *“siendo su principal objetivo el mejorar la eficacia del gobierno municipal”*²⁷, la introducció d'aquesta nova figura de control té com a justificació l'objectiu de millorar l'eficàcia dels Ajuntaments.

La seva regulació es troba a l'article 197 bis de la LOREG. En aquest article es posa de manifest que aquest nou element de control, es troba vinculat amb l'aprovació o la modificació de certs assumptes taxats. Per tant, podríem determinar que la qüestió de confiança es troba limitada per aquests assumptes taxats legalment. Cosa que també defensa l'autor Delgado del Rincón, quan explica que *“La cuestión de confianza no aparece vinculada con un programa político, sino que se asocia a la aprobación o*

²⁶ Situació que també defensen Gamero Casado, Eduardo i Fernández Ramos, Severiano. (2017). *Manual básico de derecho administrativo*. Madrid: Editorial Tecnos, pàg. 263.

²⁷ Delgado del Rincón, Luis E. (2012), *Op. cit.*, pàg. 357.

*modificación de determinados asuntos de especial trascendencia para el gobierno municipal*²⁸”.

Els assumptes taxats per l'article 197 bis de la LOREG, són: els pressupostos anuals; el reglament orgànic; les ordenances fiscals; i l'aprovació que posi fi a la tramitació dels instruments de planejament general d'àmbit municipal.

Cal destacar el fet que aquesta figura ha de constar com a punt de l'ordre del dia del ple. A més d'exigir un quòrum de votació previst a la LBRL, per adoptar tals acords. La votació s'efectuarà a través d'un sistema nominal de crida pública.

També es requereix, per a la seva presentació, el fet que tal acord hagi estat debatut al ple de l'Ajuntament i que aquest no hagi aconseguit la majoria necessària per a ser aprovat.

A més, en els casos en què la qüestió no hagués obtingut el nombre de vots necessaris per a la seva aprovació, l'alcalde/essa serà destituït del seu càrrec de forma automàtica. La llei especifica que tot i el cessament, aquest quedarà en funcions fins a la presa de possessió del seu substitut. I que l'elecció d'aquest substitut es realitzarà a través d'una sessió plenària convocada de forma automàtica, per a les dotze hores del desè dia hàbil següent al de la votació de l'acord vinculat amb la qüestió de confiança. Mentre que si l'acord vinculat amb la qüestió, s'aprova, s'entendrà que l'alcalde té confiança plena i per tant, es mantindrà en el càrrec.

Però cal destacar el fet que en els casos en què la qüestió de confiança es vinculi amb l'aprovació o modificació dels pressupostos anuals, s'entendrà atorgada la confiança i també aprovat el projecte de pressupost, sempre que en el termini d'un mes, a comptar des de la votació del rebuig de la qüestió de confiança, no es presenti una moció de censura amb un candidat alternatiu a l'alcalde/essa actual, o en els casos en què la moció de censura no prosperi.

És important, recordar que la convocatòria de tal ple, seguirà les regles establertes a l'article 196 de la LOREG, però amb certes especialitats.

Als municipis de més de 250 habitants, l'alcalde/essa que hagi estat destituït, quedarà exclòs de la capçalera de llista als efectes de l'elecció. I passarà a ocupar el seu lloc, el que consti com a segon de la mateixa llista. Ja sigui, a efectes de la presentació de candidatures a l'alcaldia, com a efectes de designació automàtica de l'alcalde/essa

²⁸ Delgado del Rincón, Luis E, *Op. cit.*, 189, pàg. 358.

pel cas de pertànyer a la llista més votada i no haver obtingut cap dels seus candidats, el vot de la majoria absoluta dels regidors/es.

Cosa totalment diferent, pel que fa als municipis d'entre 100 i 250 habitants. En aquest cas, l'alcalde/essa cessant, no podrà ser candidat a l'Alcaldia, ni proclamat alcalde/essa en defecte d'un candidat que obtingui la majoria absoluta de vots. En el supòsit en què cap dels candidats obtingués la majoria absoluta necessària, es proclamarà alcalde/essa, al regidor/a que hagués obtingut més vots populars en les eleccions de regidors/es, exclòs sempre l'alcalde/essa cessant.

Finalment, és important remarcar el fet que el plantejament de la qüestió de confiança per part de l'alcalde/essa, es troba limitat. Doncs no es podrà plantejar més d'una qüestió de confiança en cada any, a computar des de l'inici del seu mandat, ni més de dos durant la duració total del seu mandat. A més, tampoc es podrà plantejar durant l'últim any de mandat de cada corporació municipal. Ni des de la presentació d'una moció de censura fins a la votació d'aquesta última.

Aquesta limitació s'estén també en la impossibilitat de què els regidors/es que hagin votat a favor de l'aprovació d'un assumpte vinculat amb una qüestió de confiança, és a dir, hagin donat la seva confiança a l'alcalde/essa, no podran firmar una moció de censura contra tal alcalde/essa, en el termini de sis mesos, a comptar des de la data de votació d'aquest. I també en la prohibició de què aquests regidors/es, durant el mateix termini, puguin emetre un vot contrari en relació amb l'assumpte vinculat amb la qüestió de confiança. En el cas d'emetre aquest vot, aquest serà considerat nul.

A forma de resum, exposo el que expressa Soto Valle, *“Els efectes immediats de votar a favor de l'aprovació d'un assumpte al qual es vincula una qüestió de confiança son, per una banda, la prohibició de subscriure una moció de censura contra l'alcalde que hagués plantejat la confiança i, per altra banda, la prohibició de votar en contra d'una nova proposta formulada en termes idèntics, sota una sanció fatal de nul·litat del vot²⁹”*.

Per acabar, cal destacar el fet que es tracta d'una figura de control poc utilitzada en l'àmbit local, a diferència de la moció de censura, prèviament esmentada. Una opinió reforçada per Delgado del Rincón, quan expressa que *“Ahora bien, en la práctica, como consecuencia de la complejidad procedimental y de las cautelas y límites legales establecidos, apenas se ha utilizado este instrumento en el ámbito local,*

²⁹ Soto Valle, Juan Ignacio, *Op. cit.*, pàg. 136.

a diferencia de lo que ha sucedido con la moción de censura³⁰”. I també per Soto Valle, quan opina que “L’escassa utilització d’aquesta figura, malgrat l’encert en la seva regulació, ha provocat una valoració crítica³¹”. Però malgrat aquestes opinions doctrinals, els darrers anys ha estat emprada per l’Ajuntament de Barcelona i per l’Ajuntament de Reus (any 2017 i 2018) per a l’aprovació dels pressupostos municipals a causa dels governs en minoria que tenien aquests ajuntaments.

De forma comuna, tant per la moció de censura, com per la qüestió de confiança, l’article 198 de la LOREG, determina que les vacants a alcalde/essa, es resoldran segons les regles establertes en l’article 196 de la mateixa llei. Per tant, es pot exposar que la vacant a l’Alcaldia, serà ocupada pel segon de la llista en què l’alcalde/essa cessat n’era el cap. Sempre que aquest segon, no renunciï a la candidatura.

VIII. Comparació amb la normativa dels països anglosaxons

1. Regne Unit

Tal com s’ha esmentat a l’inici d’aquest treball, la llei que regula les eleccions locals al Regne Unit, és la *Local Government Act 2000*. Cal destacar que aquesta llei, tal com s’ha explicat, ha patit diverses modificacions que l’han fet anar evolucionant conjuntament amb l’evolució de la societat. Aquesta llei és l’encarregada d’introduir, entre altres coses, l’elecció directa de l’alcalde/essa al sistema electoral local del Regne Unit.

Un sistema, que com molt bé exposa Navarro Gómez, “*La elección directa de alcaldes, perseguía un cambio radical en la organización local, articulada entonces en torno al tradicional sistema comités de concejales que había estado vigente durante los últimos ciento cincuenta años*³²”, ha estat molt estable al llarg del temps. I no és fins a l’aprovació de la modificació en qüestió, que es produeix un gran canvi i es modernitza.

³⁰ Delgado del Rincón, Luis E, *Op. cit.*, pàg. 362.

³¹ Soto Valle, Juan Ignacio, *Op. cit.*, pàg. 136.

³² Navarro Gómez, Carmen. (30 d’octubre de 2014). “*La elección del alcalde en el Reino Unido*”, Instituto de Derecho Local UAM. [Blog]. Recuperat de <https://www.idluam.org/blog/la-eleccion-del-alcalde-en-el-reino-unido/> (Consultat: 20 de febrer de 2021).

Cosa semblant passa a Espanya, on com s'ha pogut veure fins ara, la regulació de les eleccions locals es troba també en una llei estable en el temps³³.

És important explicar que tal normativa no s'aplica a Escòcia, ni a Irlanda del Nord, sinó que aquestes nacions tenen la seva pròpia regulació dictada pels seus parlaments³⁴.

També cal destacar que la mateixa llei, estableix tres models executius possibles. Aquests models són: el *Mayor – Cabinet* que fa referència a l'alcalde/essa elegit de forma directa pels votants; el *Leader-Cabinet* que fa referència a aquell alcalde/essa elegit d'entre els seus regidors/es; i el *The Committe System* on l'alcalde/essa és elegit per part de l'Ajuntament, però aquest exerceix el seu poder a través d'una sèrie de comitès, formats pels regidors/es en proporció a la representació dels seus partits dins de l'Ajuntament en qüestió.

Es tracta d'un sistema electoral, en què els ciutadans poden votar fins a dos candidats a alcalde/essa. Cosa que la mateixa llei afirma al seu article 9HC, quan estableix que el primer vot fa referència a la primera preferència del ciutadà per a ser alcalde/essa, mentre que el segon vot fa referència a la segona preferència del votant³⁵. Aquesta possibilitat de doble elecció, cal destacar que no és obligatòria.

A més, la llei, al seu segon annex (*Schedule 2*) titulat Elecció de l'alcalde electe, afirma que si un candidat obté més del 50% dels vots de primera preferència, llavors serà elegit alcalde/essa de forma automàtica. Mentre que si cap dels candidats obté aquest 50%, es queden en l'elecció els dos candidats més votats en primera preferència, i s'elimina a la resta de candidats. És important ressaltar que a partir d'aquí es tindrà en compte la segona preferència dels vots dels electors, respecte als dos candidats que queden. I guanyarà aquell candidat que més vots en total hagi aconseguit. Per a poder calcular el nombre total de vots de preferència de cada candidat, la llei estableix que es

³³ Es pot determinar que ha estat estable, ja que aquest sistema ha estat vigent des de la recuperació de la democràcia i fins i tot la Llei municipal de Catalunya de 1933-1934, al seu capítol III, titulat: De l'Alcalde President i dels Alcaldes segon i tercer, regulava de forma semblant a l'actual legislació, l'elecció dels alcaldes/esses.

³⁴ També s'ha de destacar que Londres té un sistema d'elecció directa de l'alcalde/essa particular que li ha donat des de fa temps, una especial visibilitat a l'alcaldia. Veieu Salvador Crespo, Mayte. (2016). "El debate sobre la elección directa del alcalde. Retos y oportunidades en España", *Revista iberoamericana de estudios municipales*, 13, pàg. 79.

³⁵ Per més informació, veieu: Bertrana Horta, Xavier i Magre Ferrán, Jaume. (2017). "Elección directa del alcalde y cambio institucional: una aproximación comparada", *Anuario del Gobierno Local*, 1, pàg. 138. I citat per ells: Rallings, C., Thrasher, M. i Cowling, D., "Mayoral referendums and elections: Uninterested electors and unknowing voters". *Paper presented to Elections, Public Opinion and Parties Annual Conference*. Oxford: University of Oxford, 2012.

combinaran el nombre de vots de primera preferència amb el nombre de vots de segona preferència de cada candidat.

Finalment, és important destacar el fet que la llei al seu article 9H, d'igual forma que la llei espanyola, regula que la durada del mandat dels alcaldes/esses, serà de quatre anys.

2. Estats Units

Abans de començar a explicar de forma més àmplia, el sistema d'elecció local de l'estat d'Arkansas. Com s'ha dit anteriorment, el règim d'elecció local als Estats Units, és un règim que no és únic ni unitari per a tot el país, sinó que cada estat de forma individual regula el seu propi sistema d'elecció local. Una idea que expressen García Fernández i Velasco Caballero, quan als seus textos expressen: “*Siguiendo con otro sistema municipal plural, en Estados Unidos encontramos una notable variedad de sistemas electorales del Alcalde, e incluso no existe Alcalde en multitud de municipios*³⁶”; i “*Antes de nada hay que precisar que el régimen local es, en los Estados Unidos, una cuestión de cada estado y de cada municipio*³⁷”.

Per aquest motiu, a causa del gran nombre de legislació, he escollit analitzar breument l'estat d'Arkansas i el seu sistema d'elecció local.

D'acord amb el que expressa Velasco Caballero, al conjunt del país conviuen diversos models d'organització i elecció municipals, sistematitzats en tres tipus: “*mayor – council plan*” (donde se da un cierto equilibrio de poder entre el alcalde y el pleno municipal) “*commission plan*”, muy minoritario en la actualidad y donde todo el poder municipal se ejerce por una comisión políticamente plural; y el “*council – manager plan*” (donde el alcalde, aunque pueda existir, tiene una función secundaria, ejerciendo el poder normativo y presupuestario el pleno y las funciones ejecutivas un directivo profesional, el llamado “*city manager*”)³⁸, i el codi d'Arkansas als capítols 46, 47 i 48 del subtítol tercer i del seu títol 14, es posa de manifest perquè contemplava dues d'aquestes formes.

³⁶ García Fernández, Javier. (2001). “La elección directa de los alcaldes: contexto político y problemática jurídica”, *Revista de Derecho Político*, 52, pàg. 213.

³⁷ Velasco Caballero, Francisco. (5 de setembre de 2014). “Elección de alcalde en los Estados Unidos”, Instituto de Derecho Local UAM. [Blog]. Recuperat de <https://www.idluam.org/blog/eleccion-de-alcalde-en-los-estados-unidos/> (Consultat: 10 de març de 2021).

³⁸ Velasco Caballero, Francisco, *Op. cit.* (Consultat: 10 de març de 2021).

Doncs el capítol 46, ens informa que la possibilitat de seguir, a l'estat d'Arkansas, el model de *commission plan*, no és avui possible, ja que els articles que ho regulaven es troben derogats. Però cal esmentar, que als seus capítols 47 i 48, sí que es permet la possibilitat d'organitzar-se d'acord amb la forma de *council – manager plan*, sempre que la ciutat en qüestió tingui una població de 2.500 habitants o més, en relació amb l'últim cens federal. Tot i que també es permet, a aquestes ciutats i a aquelles de primera classe, la possibilitat de convocar i celebrar unes eleccions sobre la qüestió d'organitzar-se seguint la forma de govern a través d'un administrador.

Per tant, a l'estat d'Arkansas, analitzat el seu codi, es pot determinar que segueixin una elecció indirecta de l'alcalde/essa, ja que no segueixen la forma de *mayor – council plan*, on l'alcalde/essa és elegit de forma separada de la resta de membres de l'Ajuntament, sinó que escullen un consell a través del qual s'elegirà l'alcalde/essa que únicament tindrà poders secundaris³⁹.

Per tant, es pot afirmar que la forma d'elecció dels alcaldes/esses als Estats Units, pot variar en funció de cada estat i/o ciutat. Un fet que també és secundat pels autors Velasco Caballero i García Fernández, quan als seus respectius escrits expressen: “Y bien, la elección de alcalde es un elemento más de la opción de gobierno que elige cada municipio. De manera que la elección directa, o indirecta, está en función directa de cómo son los demás elementos de la forma de gobierno⁴⁰”; i “Es un ejemplo muy ilustrativo de cómo la fórmula de la elección directa del Alcalde no constituye en sí misma un modelo orgánico-político cerrado⁴¹”.

3. Canadà

Les eleccions municipals al Canadà tampoc es troben regulades de forma general per a tot el país, sinó que la regulació del govern local és exclusiva de cada província. La qual cosa, fa que a Canadà, igual que als Estats Units, existeixin diverses formes de govern local. Tot i que hi hagi diferents regulacions, per regla general, els

³⁹ Encara així el paper que és important per la democràcia directa als Estats Units no és tant l'elecció de l'alcalde/essa, com la possibilitat de participar dels ciutadans a través de referèndums locals en les decisions dels seus ajuntaments. Veieu García, Eloy; Palici di Suni, Elisabetta i Rogoff, Martín. (2019). *Los instrumentos de democracia directa en el derecho comparado*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública: MacGraw Hill, pàg. 233.

⁴⁰ Velasco Caballero, Francisco, *Op. cit.*, (Consultat: 10 de març de 2021).

⁴¹ García Fernández, Javier, *Op. cit.*, pàg. 214.

alcaldes al Canadà, són escollits de forma directa per la ciutadania, i per tant, amb més legitimitat fins i tot que alguns polítics federals o provincials pel nombre de persones que els escullen. La figura de l'alcalde és important, ja que dirigeix als consellers electes i se'l considera com el cap de les corporacions municipals⁴². A més, podem dir que l'elecció directa gairebé és exclusiva de l'àmbit local o provincial⁴³.

Davant d'aquest fet, tal com s'ha esmentat anteriorment, s'analitzarà de forma àmplia únicament la legislació de la província de British Columbia.

És important destacar el fet que la *Local Government Act* de British Columbia, no regula el règim d'elecció local de la ciutat de Vancouver. Per a estudiar la regulació local d'aquesta ciutat, que té un règim especial, és necessari analitzar una normativa diferent, anomenada *Vancouver Charter*⁴⁴.

Les eleccions locals, d'acord amb el que exposa la *Local Government Act* al seu article 52, es celebren cada quatre anys. Un fet que determina que la durada dels càrrecs dels membres de l'Ajuntament, serà de quatre anys, d'igual forma que estableix la LOREG.

D'acord amb el que exposa la *Commonwealth Local Government Forum*, "*The local government system in British Columbia, however, is unique in Canada because, in addition to the 160 municipal governments, it is comprised of 27 regional districts. Each regional district is divided into smaller areas called electoral areas. Regional districts are modelled as a federation composed of municipalities and electoral areas, each of which has representation on the regional board*⁴⁵", la província de British Columbia està formada per diversos governs municipals però també per diferents districtes regionals. Aquests districtes, al mateix temps, estan dividits en àrees més petites, en àrees electorals.

A més, exposa que els districtes regionals, abans esmentats, s'entenen de forma global, com una federació formada pels governs dels municipis i les àrees electorals.

⁴²Per una visió més general, veieu Graham, Kate. (2018). "Leading Canada's Cities? A Study of Urban Mayors", *Electronic Thesis and Dissertation Repository* 5745, University of Western Ontario, pàg. 242 (<https://ir.lib.uwo.ca/etd/5745>). (Consultat: 08 de maig de 2021).

⁴³ García, Eloy; Palici di Suni, Elisabetta i Rogoff, Martín. (2019). *Los instrumentos de democracia directa en el derecho comparado*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública: MacGraw Hill, pàg. 257.

⁴⁴ El fet de tenir una norma especial és comú a diverses de les ciutats més grans del Canadà, per exemple: City of Toronto Act, 2006, Charter of Ville de Québec, 2016, The City of Calgary Charter, 2018, The City of Winnipeg Charter, 2002. Veieu Graham, Kate, *Op. cit.* Appendix A, pàgs. 254 – 255.

⁴⁵Commonwealth Local Government Forum. (2017-2018). "The Local Government system in Canada", *Country profile*, pàg. 49. Recuperat de https://www.clgf.org.uk/default/assets/File/Country_profiles/Canada.pdf (Consultat: 11 de febrer de 2021).

Cada peça que configura aquests districtes, tindrà la seva representació dins la junta regional. Per tant, es pot determinar que es tracta d'una província amb una forma estructural relativament curiosa.

Ressalta el fet que la normativa reguli en un apartat específic, com és el seu apartat quart, titulat *Assent Voting*, tot especificant de forma concreta la regulació d'unes eleccions que tinguin per objecte la votació d'un estatut o d'un referèndum sobre els serveis del districte regional.

Ocupant-nos directament de la ciutat de Vancouver, podem dir que el seu ajuntament està governat per l'alcalde i 10 consellers escollits per un mandat de quatre anys. L'alcalde és escollit directament per la ciutadania, a través d'un sistema electoral majoritari anomenat *Plurality at – large voting*, en què els electors ordenen segons les seves preferències els diferents candidats a l'alcaldia.

IX. Consideracions finals

L'elecció dels alcaldes/esses al Regne d'Espanya és duu a terme a través d'un sistema d'elecció indirecta. Tot i que de forma concreta la CE, al seu article 140, permet una forma d'elecció directa, perquè diu que els alcaldes/esses seran escollits pels regidors o pels veïns. No obstant la LOREG ha establert un sistema en què l'elecció directa es compleix únicament en les eleccions dels regidors/es, però cal esmentar el fet que en els municipis que es regeixen per consell obert, se segueix també aquesta forma d'elecció en relació amb l'elecció de l'alcalde/essa.

Però aquests municipis, únicament conformen una petita part del conjunt de municipis i ciutats que formen Espanya. És a dir, a Espanya, aquest règim de democràcia més directa, només s'utilitza de forma molt puntual i concreta pel que fa a referència a les eleccions de l'alcalde/essa.

Des del meu punt de vista, el fet que la LOREG, sigui una normativa tan estable en el temps i sense gaire qüestionament ni polític ni doctrinal, no ha ajudat a fer que el sistema electoral local espanyol evolucionés de forma conjunta amb la seva població i conseqüentment això fa que no s'acabi d'adaptar a les circumstàncies i demandes diverses de cada municipi o ciutat.

A més, el fet que a Espanya les eleccions, tant les municipals, com les generals o fins i tot les Europees, es regulin a través d'una única normativa, la LOREG, impedeix

també la seva evolució i adaptació en relació amb els diversos municipis o ciutats que formen el Regne d'Espanya. La principal qüestió que voldria remarcar després de l'estudi dels sistemes comparats anglosaxons, és que si al Canadà o als Estats Units és possible l'existència de diversos règims, perquè no n'hi podria haver a Espanya un per a Catalunya, Euskadi o Galícia. Cosa que es veu contrastada amb el què passa a països com ara els Estats Units o el Canadà, on de forma específica per a cada estat o província, es pot trobar una regulació de les eleccions locals en aquell àmbit en qüestió. Aquesta diversitat de legislacions en l'àmbit local, penso que beneficia tant a la població electora, com al govern local d'aquell estat o província. Doncs permet una millor adaptació i desenvolupament d'acord amb les diverses circumstàncies que cada lloc pot tenir. I consegüentment, dota d'una millor participació ciutadana en les eleccions i d'una major autoritat i suport ciutadà, del govern local.

Tot i que, el fet de tenir un nombre tan gran de legislació, pot dificultar, per part dels ciutadans llecs en dret, el coneixement i l'entesa de la normativa local vigent de cada estat o província, o fins i tot, el coneixement i entesa del desenvolupament de les eleccions locals de forma general de cada país.

Finalment, considero que és important acabar amb una petita reflexió que fa referència a si seria possible o no, realitzar una futura modificació de la regulació de les eleccions d'àmbit local al Regne d'Espanya⁴⁶, és a dir una possible modificació de la LOREG i la LBRL⁴⁷. Una modificació, que consegüentment comportaria, com molt bé diversos autors defensen⁴⁸, una major participació ciutadana en les eleccions, un increment de l'interès per a la política local, i un suport i estabilitat més elevat del govern local i del seu alcalde/essa. Però per poder fer una valoració acurada d'això, requeriria una ampliació del treball que no és possible dins dels marges del TFG.

⁴⁶ Per a més informació veieu Salvador Crespo, Mayte, *Op. cit.*, pàgs. 63 - 86.

⁴⁷ Una modificació que, en la història, ja va ser possible en la Segona República espanyola, ja que Catalunya comptava amb una regulació electoral local pròpia, concretament establerta a la Llei municipal de Catalunya de 1933-1934.

⁴⁸ Veure textos: Tomàs Fornés, Mariona.(2018). "Els governs metropolitans d'elecció directa. Reflexions per a l'àrea metropolitana de Barcelona", *Revista Papers*, 61, pàg. 53.; i García, María Jesús, *Op. cit.*, pàgs. 216 a 225.

ABREVIATURES

- CE = Constitució Espanyola
- JEC = Junta Electoral Central
- JEZ = Junta Electoral de Zona
- LBRL = Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- LOREG = Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General
- OP. CIT. = Obra citada
- TFG = Treball Final de Grau

X. Bibliografia citada

ÁLVAREZ ÁLVAREZ, L. i VILLAVERDE MENÉNDEZ, Á. I. (2008), “El sistema electoral municipal” , *Revista Cuadernos de derecho local*, 16.

ARROYO GIL, A. (2019). “La moción de censura al alcalde a la luz de la jurisprudencia constitucional (Comentario a la STC 151/2017, de 21 de diciembre)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 116.

BERTRANA HORTA, X. i MAGRE FERRÁN, J. (2017), “Elección directa del alcalde y cambio institucional: una aproximación comparada”, *Anuario del Gobierno Local*, 1.

COMMONWEALTH LOCAL GOVERNMENT FORUM. (2017-2018), “The Local Government system in Canada”, *Country profile*.

DELGADO DEL RINCÓN, L. E. (2012), “La parlamentarización de la forma de gobierno local: la reforma de la LOREG sobre la moción de censura y la cuestión de confianza local y su incidencia en el derecho de los concejales a ejercer un cargo público representativo”, *Revista de Administración Pública*, 189.

ELORDUY VIDAL, J. M. (2009). “L’estatut dels electes locals”, dins de *Règim Jurídic dels Governs Locals de Catalunya*, Gifreu Font, J. i Fuentes Gasó, J.R. (Dirs). València: Tirant lo Blanch.

GAMERO CASADO, E i FERNÁNDEZ RAMOS. (2017). *Manual básico de derecho administrativo*. Madrid: Editorial Tecnos.

GARCÍA, E; PALICI DI SUNI, E i ROGOFF, M. (2019). *Los instrumentos de democracia directa en el derecho comparado*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública: MacGraw Hill.

GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (2001). “La elección directa de los alcaldes: contexto político y problemática jurídica”, *Revista de Derecho Político*, 52.

GARCÍA, M. J. (2011). “La elección directa del alcalde en el régimen local: justificación, alcance y repercusiones”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 91.

GOBRY, P.E. (2014). “Tocqueville Reminds Us That Local Communities Make Democracy Work”, *The Federalist*. January 7, 2014.

GRAHAM, K. (2018). “Leading Canada’s Cities? A Study of Urban Mayors”, *Electronic Thesis and Dissertation Repository 5745*, University of Western Ontario (<https://ir.lib.uwo.ca/etd/5745>).

GUTIÉRREZ ALONSO, J.J. (2014). “La moción de censura al Alcalde: especial atención a la posible suspensión del Pleno de votación”, *Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 30.

NAVARRO, C.; VELASCO CABALLERO, F i ZAGÓRSKI, P. (2018). “Cuarenta años de elecciones municipales: el sistema electoral y su rendimiento”, *Anuario de Derecho Municipal*, 12.

NAVARRO GÓMEZ, C. (30 d’octubre de 2014). “La elección del alcalde en el Reino Unido”, Instituto de Derecho Local UAM. [Blog].

REBOLLO PUIG, M. (1985). “La moción de censura en la administración local”, *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, 227.

SALAZAR BENÍTEZ, O. (2006). “As eleccións locais e os seus efectos no sistema de goberno municipal”. *Revista da Escola Galega de Administración Pública*, 1(2).

SALVADOR CRESPO, M. (2016). “El debate sobre la elección directa del alcalde. Retos y oportunidades en España”, *Revista iberoamericana de estudios municipales*, 13.

SIMÓN YARZA, F. (2015). “La moción de censura: ¿constructiva u “obstructiva”?”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 103.

SOTO VALLE, J.I. (2009). “El règim electoral local”, dins de *Règim Jurídic dels Governs Locals de Catalunya*, Gifreu Font, J. i Fuentes Gasó, J.R. (Dirs). València: Tirant lo Blanch.

TOMÀS FORNÉS, M.(2018). “Els governs metropolitans d’elecció directa. Reflexions per a l’àrea metropolitana de Barcelona”, *Revista Papers*, 61.

VELASCO CABALLERO, F. (5 de setembre de 2014). “*Elección de alcalde en los Estados Unidos*”, Instituto de Derecho Local UAM. [Blog].