

DR 13 135

Carrera Derecho, Asignatura, Administrativo 1. Título, el nuevo régimen jurídico de las elecciones locales. Autor, Javier Pérez Arda Criado. Fecha de grabación, 11 de marzo de 1983 y fecha de emisión, 23 de marzo del mismo año.

El régimen jurídico de las elecciones locales se ha visto profundamente modificado por dos hechos recientes. La sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de febrero de 1983, que resuelve recurso de amparo interpuesto por un concejal iralcalde del Ayuntamiento de Andújar contra actos del Ayuntamiento y resoluciones judiciales sobre el cese en sus funciones como consecuencia de la expulsión del partido político en cuyas listas concurrieron a las elecciones en las que fueron elegidos. Y la Ley Orgánica de 2 de marzo número 6 de 1983, que modifica determinados artículos de la Ley de 17 de julio de 1978 de elecciones locales.

En ejecución de la cual, en el BOEL, 10 de marzo, se ha publicado el Real Decreto de Convocatoria de Elecciones para el día 8 de mayo. Aun cuando esta materia se estudia en el Programa de Derecho Administrativo II y en la Unidad Didáctica I está profundamente desarrollada, de una parte la novedad e interés general del tema y de otra la consideración del derecho como un conjunto entrelazado de normas que no es ni un totum revolutum ni susceptible de compartimentalización, sino que se expresa en un ordenamiento unitario e interrelacionado en el que la armonía no es sólo aspiración, sino exigencia indeclinable de su lógica estructural, es aconsejable expresar las líneas básicas de la nueva normativa. La sentencia del Tribunal Constitucional ha sido recogida en lo fundamental en la nueva ley, debiendo dedicarnos ahora a señalar los aspectos esenciales de la misma.

La primera cuestión que surge es la existencia o no de un carácter debido del contenido de la ley. La disposición constitucional por la que el régimen electoral general y en él las elecciones locales debe estar regulado por una ley orgánica puede ser interpretada en un doble sentido. Como un mandato dirigido a las Cortes de que efectivamente dicten una ley orgánica comprensiva del régimen total de las elecciones locales, actuando en esta tesis como una especificación constitucional de un extremo del programa legislativo a la que además se fijan ciertos aspectos del contenido de la ley, interpretación de la que se deduciría la ilegitimidad de un texto orgánico de alcance puramente parcial modificativo de una ley orgánica anterior, admitiéndose en consecuencia una suerte especial de contravención constitucional que podríamos llamar inconstitucionalidad por defecto o por inactuación.

O bien cabe interpretar la llamada reserva de ley orgánica como la prohibición de que en las materias para las que la Constitución prevé esta clase de vehículo normativo incidan instrumentos que carezcan de tal carácter, interpretación que tiene un mayor apoyo en la ley orgánica del Tribunal Constitucional y que es la que ha prevalecido, siendo dictada una ley orgánica que modifica ciertos preceptos de una ley aprobada en el período preconstitucional en el que no existía la nueva categoría como ordinaria, estando pues la materia regulada por preceptos de diversa clase, unos aprobados con el carácter de ley orgánica y los que

permanecen de la anterior ley ordinaria. Pero ello no quiere decir que los preceptos vigentes de la ley de 1978 puedan ser modificados por una ley ordinaria, sino que la atribución constitucional del carácter de materia propia de ley orgánica ha supuesto una mayor rigidez en cuanto les es aplicable el párrafo segundo del artículo 81 de la Constitución, a cuyo tenor su aprobación, modificación o derogación exigirá mayoría absoluta del Congreso en una votación final sobre el conjunto del proyecto. El contenido constitucionalmente obligado de las elecciones locales, o los principios que la Constitución recoge, se dispone en los artículos 140 y 141.

Con arreglo a ellos, para los municipios, su gobierno y administración corresponde a los respectivos ayuntamientos integrados por los alcaldes y concejales. Los concejales serán elegidos por los vecinos del municipio, mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto. Los alcaldes serán elegidos por los concejales o por los vecinos.

La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del Consejo Abierto. Para las provincias, el artículo 141, entre otros mandatos, señala el gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a diputaciones u otras corporaciones de carácter representativo. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia, en forma de cabildos o consejos.

La modificación operada por la ley orgánica de 1983, ahora comentada, afecta esencialmente a la convocatoria de elecciones, la campaña de propaganda electoral, normas especiales para los municipios de más de 25 y de menos de 250 habitantes, los supuestos de cobertura de vacantes en los ayuntamientos y toda clase, la constitución de los órganos de gobierno de las provincias, quedan así en vigor los aspectos fundamentales de la ley de 1978, tales como el sistema electoral, basado en el método ODONT, las condiciones para ser elector y elegible, las diversas causas de ineligibilidad, la elección del alcalde, la designación de la comisión permanente. La nueva ley, entre otras cuestiones, señala el real decreto de convocatoria de elecciones se acordará en Consejo de Ministros a propuesta de los ministros del Interior y de Administración Territorial no más tarde del día de la expiración del mandato de los representantes de los ayuntamientos, en la fecha de la publicación de la convocatoria y la de la votación, deberá mediar un plazo no inferior a 55 días ni superior a 70. El mandato de los miembros de los ayuntamientos, diputaciones, provincias, cabildos, consejos insulares y mancomunidades interinsulares será de cuatro años contados a partir de la fecha de la constitución de las corporaciones respectivas, a cuyo término se renovarán éstas en su totalidad.

Una vez finalizado su mandato, los miembros de las corporaciones cesantes continuarán en funciones solamente para la administración ordinaria hasta la toma de posición de sus sucesores. En ningún caso podrán adoptar acuerdos para los que legalmente se requiera una mayoría cualificada. Del régimen de la campaña electoral, se ha suprimido la referencia del anterior artículo 20 a las peculiaridades derivadas del carácter local de estas elecciones que reglamentariamente podían señalarse, correspondiendo en la actualidad únicamente al

Gobierno, en el decreto de convocatoria, el fijar la duración de la campaña entre 14 y 21 días naturales, sin que tal se hubiera hecho en el Real Decreto 448-83.

Para los municipios que tengan una población comprendida entre 25 y 250 habitantes, los concejales serán elegidos por un sistema casi mayoritario personal. Cada partido, coalición o grupo podrá presentar una lista con un máximo de cinco nombres. Cada elector puede dar su voto a un máximo de cuatro candidatos.

Serán proclamados los candidatos con un mayor número de votos obtenidos. Para los supuestos de vacante, en toda clase de ayuntamientos, se dispone que serán cubiertos por los candidatos incluidos en la lista en que se ha producido. Si no existieren más candidatos en las listas, o en todo caso, si la vacante se produce en el último año del mandato, la vacante no se cubrirá.

En tal supuesto, los cuernos de asistencia y votación previstos en la legislación vigente se entenderán referidos al número de miembros de la corporación subsistente. Si tal número llegase a ser inferior a los dos tercios del número legal de miembros de la corporación, se constituirá una comisión gestora. Se ha suprimido, recogiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, la pérdida de la condición de concejal por la cesación de pertenencia al partido o federación en cuyas listas fue elegido.

La constitución de los órganos de gobierno de las provincias e islas ha sido la materia más profusamente innovada. Se ha elevado el número de diputados o consejeros. Se repartirán los puestos de diputados que correspondan a la provincia entre los partidos judiciales, distribuyéndolos proporcionalmente al número de residentes en los mismos.

En todo caso, cada partido judicial contará al menos con un diputado. Se distribuirá el número de diputados que corresponda a cada partido o coalición atendiendo al número de votos obtenido y no, como en el sistema anterior, al número de concejales. Señalado a los diputados que correspondan a cada partido judicial y, entre ellos, los que nombra cada partido político o coalición, lo que se hace acudiendo a la regla DONT, se elegirá por y entre los concejales de cada partido o coalición a los diputados y a los suplentes.

La corporación, en su cesión constitutiva, elegirá presidente de entre sus miembros. Para los cabildos y consejos se aplican reglas análogas con las matizaciones derivadas de su propia naturaleza, habiéndose dictado el Real Decreto 449-83 de 9 de marzo que modifica el Real Decreto de 26 de enero de 1979 sobre elecciones de los cabildos insulares del archipiélago canario. Las modificaciones realizadas tienden a lograr que los órganos de gobierno provinciales sean representativos atendiendo a criterios de población, lo que se consigue por una doble vía, distribuyendo los diputados correspondientes a los partidos judiciales con énfasis en la población respectiva y los atribuibles a cada partido político según los votos obtenidos.

Sistema que ha sido criticado, en una tesis quizás más política que técnico-jurídico, en base a

que para el artículo 141 de la Constitución la diputación es una agrupación de municipios, de lo que se desprendería una representación de tipo territorial y no por habitante. Para finalizar, es preciso referirse a la cuestión previa de constitucionalidad porque ha sido la vía en la que ya se ha suscitado el primer debate sobre la nueva ley. El artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional admite el recurso de inconstitucionalidad con carácter previo contra los proyectos de estatuto de autonomía antes de ser sometidos al referéndum en su caso y contra los proyectos de ley orgánica tras su tramitación en ambas cámaras y una vez que el Congreso se haya pronunciado sobre las enmiendas propuestas por el Senado, si las hubo, estando legitimados para interponerlo quienes lo están en los casos generales.

El plazo para la interposición del recurso será el de tres días desde que el texto definitivo del proyecto recurrible estuviera concluido. Hay que destacar que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se refiere siempre a proyectos y no a leyes sancionadas, promulgadas y publicadas en el Boletín Oficial del Estado. La interposición del recurso suspenderá automáticamente la tramitación del proyecto y el transcurso de los plazos, a diferencia del recurso de inconstitucionalidad contra las leyes.

El pronunciamiento en el recurso previo no prejuzga la decisión del Tribunal en los recursos que pudieran interponerse tras la entrada en vigor con fuerza de ley del texto impugnado en la vía previa. En el día en que se graba esta emisión, el Tribunal Constitucional aún no ha resuelto recursos de súplica interpuesto frente a la declaración de inadmisibilidad de la vía previa que fue empleada.