

Las elecciones locales *

Andreu Ribas Maura**

1. Introducción al tema

El objeto de esta conferencia es el análisis de las elecciones locales desde la perspectiva del Derecho Constitucional; esto es, el estudio del sistema electoral o conjunto de normas aplicables a la elección de las Corporaciones locales: básicamente, la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General; modificada por la ley orgánica 1/1987, de 2 de abril, sobre elecciones al Parlamento europeo, y, recientemente, por la ley orgánica 8/1991, de 13 de marzo, de modificación de determinados artículos.

En la exposición del tema nos ceñiremos a las elecciones municipales, excluyendo, por tanto, lo referente a las Diputaciones Provinciales y a los Cabildos insulares. Exclusión que se justifica por cuanto se trata de instituciones que no existen en Baleares, por lo que su referencia en esta conferencia carecería de sentido práctico. Al ser Baleares una Comunidad Autónoma uniprovincial, la Diputación ha sido absorbido por la Administración autonómica, pasando sus competencias a esta Administración y, en parte, a los Consejos Insulares. En cuanto a éstos, su elección, debido a las peculiaridades institucionales del sistema balear, coincide con la elección al Parlamento autonómico y, por tanto, se regula por la normativa electoral autonómica (Ley 8/1986, de 26 de noviembre, Electoral de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares).

* Texto de la conferencia que, organizada por la "Conselleria Adjunta a la Presidència del Govern balear" y por el "Instituto Nacional de Administración Pública", pronuncié el 3 de mayo de 1991 en Ca'n Tàpara (Palma).

** Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de les Illes Balears

La composición y elección de las Corporaciones locales ha tenido en nuestra historia constitucional un pasado de continuas y bruscas alteraciones que han sobrepasado la esfera de lo puramente local. Así, los Ayuntamientos solían ser el blanco, con continuas disoluciones y sustituciones, de las quiebras entre los distintos modelos políticos estatales; o bien, a viceversa, su inestabilidad provocaba la caída de Reyes o Regentes.

Además, el régimen local no solía caracterizarse por una pureza democrática, sino que, al contrario, la intervención autoritaria desde la Administración central, el falseamiento del proceso electoral (fraude en listas, urnas o escrutinio), o la limitación y discriminación del cuerpo electoral local, fueron las notas más características de nuestro régimen local.

Este panorama ha cambiado totalmente con el actual régimen constitucional, caracterizado por la normalidad política y por la aplicación de sistemas representativos de gobierno que cumplen con creces los requisitos de todo sistema democrático. Las elecciones locales no tienen ya hoy este carácter dramático y trascendente que se dio en el periodo republicano. Hoy las elecciones locales, las que a finales de este mes de mayo van a llevarse a cabo, son el instrumento jurídico y político que materializa el principio constitucional de participación democrática de los ciudadanos en los asuntos públicos (arts. 1.1 y 23 Constitución), y sus efectos políticos, fuera del ámbito estrictamente local, no pasan de ser una útil, aunque importante, reválida de las opciones políticas a nivel estatal. Fenómeno éste común en cualquier sistema democrático occidental.

La normativa jurídica que regula el proceso electoral local se concreta en la Ley orgánica del Régimen Electoral General (en adelante, LOREG); así como en las demás normas que con carácter reglamentario complementan diversos aspectos de la ley general (censos, padrones municipales, locales y material electoral, correos, etc.).

Esta norma sustituyó, por completo, a la Ley de Elecciones Locales de 17 de julio de 1978, aunque, al hacerlo, no se apartó esencialmente del modelo adoptado en dicha ley, y sin que su reciente modificación haya incidido tampoco en alteraciones de entidad con el sistema establecido en la transición política española. Se perdura así un modelo que fue elaborado con cierto carácter de urgencia y provisionalidad, y previamente a propio Texto constitucional. Perduración debida a la utilidad del esquema trazado entonces, a la complejidad del derecho electoral y, también, a la propia inercia institucional que se reflejó en un conformismo de los principales partidos a la hora de elaborar la actual ley. Situación, no obstante, que tuvo diversas quiebras en sus posteriores modificaciones: elecciones al Parlamento europeo y reciente reforma de diversos artículos.

Tres son, a nuestros efectos, las *características* que merecen destacarse de la LOREG:

1ª) Se trata de un texto normativo que, de forma unitaria y de una sola vez, regula como un verdadero *código electoral* todos los principios aplicables a cualquier proceso electoral, a los que se añaden, como si de un desarrollo normativo posterior se tratara, las peculiaridades más destacadas de cada uno de ellos. Esta característica se debe a la interpretación que el Tribunal Constitucional realizó sobre la expresión "régimen electoral general" del art. 81 de la Constitución; así como de otros preceptos que, referidos al proceso electoral, contiene la Norma fundamental (v., sobre todo, arts. 23.1, 67 a 70, 140 y disp.trans. 8ª):

a) Ley elaborada de una sola vez, por cuanto, pese a ser materia susceptible de regulación en varios cuerpos normativos, la Constitución obligaba a que, en la primera ocasión, debía derogarse por completo la normativa electoral anterior (STC 72/1984, de 14 de junio).

b) Ley general y única porque por “régimen electoral general” había que entender, tanto “las elecciones que tienen en los artículos 67 a 70 sus líneas constitucionales, como las elecciones que las tienen en el artículo 140”. Así, “el contenido de la ley orgánica no se ciñe... al sólo desarrollo del artículo 23.1, sino que es más amplio, comprendiendo lo que es primario y nuclear en el régimen electoral” (STC 38/1983, de 16 de mayo).

2ª) Como segunda característica, y derivada de la anterior, debe destacarse que la regulación de normas electorales aplicables a cualquier proceso, así como las relativas a régimen electoral local, es de *competencia exclusiva del Estado*. Así, el Tribunal Constitucional, frente a la posible interpretación como materia de competencia compartida Estado-Comunidades Autónomas, ha optado por la exclusividad estatal. Interpretación discutible frente al posible reparto entre regulación de bases por el Estado y desarrollo normativo y reglamentación autonómica, que también permitiría el art. 149. 1 y 18 de la Constitución. Además, acudiendo al instrumento de las “materias conexas” ha incluido preceptos que escapan del ámbito meramente electoral: quorum Corporaciones; disolución; destitución Alcaldes; sustrayéndolos de la ley de régimen local.

3ª) Como, a nuestros efectos, última característica, resalta la considerable asimilación que se produce entre el proceso electoral local y la regulación de las elecciones al Congreso de los Diputados. Este espíritu de emulación, que a mi entender es de carácter mucho más general y ampliable a casi toda institución del Estado, ya se daba en la normativa preconstitucional, y hoy se ve favorecida al tratarse de un texto unitario en el cual —como veremos y por razones de estricta economía legislativa— las remisiones son constantes, limitándose a la mera regulación de algunas peculiaridades.

2. El derecho de sufragio

Consideraciones generales

El derecho de sufragio viene reconocido, en sus dos facetas, por el artículo 23 de la Constitución, y concebido como un derecho fundamental, contenido en otro más amplio: el derecho de participación política, sobre el cual descansa todo el sistema político. Ahora bien, aunque el derecho de participación política admite, por supuesto, diversas modalidades y ámbitos de ejercicio (referendum, iniciativa legislativa popular, participación ciudadana en Ayuntamientos, etc), el Constituyente ha optado claramente por la democracia representativa. Esta, en el ámbito local, se concreta en el ejercicio del derecho de sufragio para la elección, con carácter periódico, de los Concejales por los vecinos de los respectivos municipios (v. arts.23.1 y 140 Constitución).

El derecho de sufragio reúne, según la Constitución, las siguientes características: universal, igual (con los matices que veremos en el apartado del sistema electoral), libre, directo y secreto. Su titularidad corresponde al ciudadano individual, lo que equivale a decir persona física, mayor de edad, de nacionalidad española y en pleno uso de sus derechos políticos. La Constitución establece, además, un nivel máximo de protección

del derecho. Así, no sólo es posible la protección jurisdiccional ordinaria, sino que también se reconoce la posibilidad de utilización de un proceso especial, preferente y sumario ante los tribunales de justicia y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Derecho de sufragio activo

Las condiciones para el ejercicio activo, como votante, del derecho de sufragio son, brevemente, las siguientes:

— Mayoría de edad (art. 12 Constitución: dieciocho años).

— Nacionalidad española. La Constitución (art. 13.2) y la LOREG (art. 176) permiten el voto de los extranjeros en las elecciones locales, dependiendo su desarrollo de ley o tratado internacional, y siempre que en sus respectivos países se permita el voto a los nacionales españoles. Esta es una excepción al principio general de exclusión de derechos políticos a los extranjeros. No obstante, en la práctica no se ha producido aún este supuesto. La reciente modificación de la LOREG contempla el voto de los extranjeros, nacionales de los Estados de la Europa comunitaria, pero sólo con posterioridad al año 1992.

— Plenitud de derechos políticos. Su privación únicamente puede hacerse por resolución judicial (art. 3 LOREG).

— Inscripción en el censo electoral (arts. 2.2 y 4 LOREG). Es imprescindible estar inscrito en el censo electoral (y, en consecuencia, ser residente del término municipal) para poder ejercer el derecho de voto. No obstante, se preve la posible subsanación de los errores materiales.

Derecho de sufragio pasivo

Las condiciones para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo, o requisitos para reunir la condición de elegible son las mismas que las relacionadas para la condición de elector, pero con tres peculiaridades:

— La nacionalidad española es, en este caso, un requisito insalvable. No se preve la extensión de la condición de elegible a los extranjeros.

— La inscripción en el censo electoral no es necesaria (art. 7.2 LOREG), siempre que acrediten fehacientemente cuando soliciten ser proclamados como candidatos, que reúnen todas las demás condiciones exigidas.

— Además de los requisitos expuestos, los candidatos no deben estar incurso en causa de inelegibilidad (arts. 6 y 177 LOREG). Por inelegibilidad se entiende la carencia de las condiciones generales para el disfrute del derecho de sufragio pasivo, bien por el ejercicio de un cargo o bien de una profesión, cuyos titulares son legalmente excluidos a fin de eliminar posibles presiones sobre los electores y garantizar la libertad en el proceso electoral. Dichas causas se encuentran perfectamente detalladas en la Ley y, en caso de incurrir en ellas, se produce la incapacidad para ser candidato, o, si ésta se descubriera con posterioridad, la anulación de la elección.

3. El sistema electoral local

El sistema electoral local, esto es, el conjunto de reglas jurídicas cuyo objeto es determinar la representación alcanzada por las diferentes opciones políticas que concurren a unas elecciones, según el número de votos obtenidos, se define por una serie de elementos.

Estos elementos, comunes en cualquier sistema electoral, son básicamente los siguientes:

- 1º Circunscripción electoral
- 2º Forma de la candidatura y del voto
- 3º Reglas de atribución de representantes
- 4º Barrera legal.

En la mayoría de estos elementos, podremos comprobar el considerable grado de emulación con respecto al procedimiento seguido para las elecciones al Congreso de los Diputados. Esto se materializa, en varias ocasiones, con remisiones directas a los preceptos que rigen dicho sistema electoral.

3.1. Circunscripción electoral

Dos son las cuestiones que se plantean en este apartado. En primer lugar, la delimitación geográfica de la circunscripción; y, en segundo lugar, la determinación del número de Concejales a elegir por circunscripción.

Con respecto al primer punto, la LOREG (art.179.1) ha optado por el distrito o circunscripción única. De esta forma, la zona que tomamos en consideración a los efectos de la transformación de los votos emitidos en representación, es la totalidad del término municipal.

La delimitación de las circunscripciones, y el criterio utilizado para ello (sea demográfico, histórico, administrativo,...) tiene una especial importancia por cuanto la fijación del mapa de distritos puede buscar el favorecer a determinadas candidaturas; dándose en algunos supuestos la figura de lo que denominamos "gerrymandering". E incluso, sin llegar a acusaciones de manipulación, podría polemizarse sobre la conveniencia, desde un punto de vista racional, de distintos criterios de referencia. Por ejemplo, el dar representación, propia y distinta, a los núcleos de población homogéneos con problemas específicos en el seno de un mismo municipio.

No obstante la existencia de otras opciones posibles, el Legislador ha optado por la identificación del distrito electoral con el término municipal completo. Esta identificación se ha dado desde la Ley de Elecciones Locales hasta la actual LOREG, incluida su reciente modificación, sin que durante su elaboración, se suscitara polémica o se plantearan otras alternativas distintas. Situación muy diferente a la que se ha producido, como es sabido, con relación a las elecciones autonómicas, a las europeas, o, en menor grado, a las generales.

Por mi parte, considero que la elección del Legislador ha sido acertada. Y ello, no sólo por las evidentes dificultades técnicas, las alteraciones o factores coyunturales que influirían, o por la escasa justificación de distintas representatividades políticas (que creo que muy raramente se dan en Baleares), sino también porque ello supondría un

mayor menoscabo del principio de igualdad del voto, entendido como igualdad real o igual valor de cada voto, al producirse una división interna del territorio municipal que, difícilmente, no provocaría una sub o sobrerrepresentación de algunas zonas.

En cuanto al segundo punto, la LOREG (art. 179.1) ha optado por el establecimiento de la circunscripción plurinominal, con un número variable de Concejales a determinar según diversos escalones de representación, condicionados por la población de derecho de cada municipio. De dichos escalones se deriva una proporción Concejal/habitante que va de 1 a 50, en el caso del escalón más bajo, a 1 por 4.000 en el superior. O, para referirnos al caso concreto de Baleares, de un Concejal por cada 200-750 habitantes en los supuestos más comunes (poblaciones de 2.000 a 10.000 habitantes).

Por supuesto, y como podemos comprobar, el nivel de representación y, en consecuencia, el valor del voto nunca podrá ser igual en cada municipio. Pero, en este caso, no puede aducirse una infracción del principio de igualdad, por cuanto nos estamos refiriendo a la elección de distintas instituciones de gobierno, con una recíproca autonomía para la gestión de sus propios intereses.

Además, aquí la proporcionalidad o igualdad de voto debe combinarse con otra exigencia, como es la de conseguir la mayor eficacia en la gestión municipal, evitando tanto el defecto en la representación, que provocaría una sobrecarga en la realización del trabajo municipal; como el exceso, que podría dar lugar a la confusión interna.

Por último, para cerrar este apartado es necesario una referencia a la expresión “residente” que utiliza la LOREG como punto de referencia para la escala de representación. Esta expresión se refiere, según la Ley de Bases de Régimen Local (art.16), a todas aquellas personas que figuran inscritas con tal carácter en el Padrón municipal por residir de forma habitual en el municipio. Se trata, por tanto, de un concepto no coincidente con el de elector por cuanto incluye a personas que, en ningún caso, pueden reunir la condición de elector. Este es el caso de los domiciliados: españoles menores de edad y extranjeros, y de los vecinos que, por alguna de las razones previstas por la ley, se hallen privados de este derecho.

El punto de referencia para la determinación del número de Concejales a elegir no es, por tanto, el cuerpo electoral, sino la población de derecho que, según los Padrones municipales, tenga cada uno de éstos. Esta es la interpretación que claramente se sigue en el Real Decreto 282/1991, de 8 de marzo, por el que se dictan las normas sobre la determinación del número de Concejales y Vocales a elegir por las Corporaciones locales.

3.2. Forma de la candidatura y del voto

La forma de la candidatura y del voto están intensamente relacionadas, por cuando de aquella dependerá el tipo de voto a emitir por los electores. Al tratarse de circunscripciones plurinominales, obviamente habrá de acudirse a un sistema de listas, pero, dentro de éstas, son múltiples las posibilidades: lista cerrada o abierta, bloqueada o no, voto único, limitado, preferencial, acumulativo, etc.

De todas las opciones posibles, el Legislador ha optado, salvo la mínima excepción que suponen los pequeños municipios (art.184 LOREG: lista abierta y voto limitado), por el mismo sistema que el de la elección al Congreso de los Diputados. Esto es,

mediante listas cerradas y bloqueadas con respecto a las cuales el elector no tiene otra opción que la de darle, o no, su voto (v. arts.163.1, 169.2, 172.2, 180, 187.2 y 189.2 LOREG).

Con este sistema es evidente que el “aparato” del partido político impone a los electores la composición y el orden interno de las candidaturas, sin que éstos tengan ninguna posibilidad de expresar sus preferencias. Por ello, creo que no estaría de más propiciar un mayor acercamiento de los electores con las personas que van a representarlas; especialmente en el ámbito municipal, en el cual el conocimiento de los candidatos es más alto. Así, podría optarse por un sistema que permitiera, al elector que lo deseara, elaborar su propia lista de candidatos (sistema de lista abierta) o bien, al menos, modificar el orden interno de las listas presentadas (lista cerrada y voto preferencial o acumulativo). Evidentemente, esto supondría una cierta complejidad técnica en cuanto al momento de la votación y, sobre todo, del escrutinio, por lo que podría limitarse a municipios de menor entidad de población, o dejarse, incluso, a la libre opción de las Comunidades Autónomas.

3.3. Reglas de atribución de representantes

Se refiere dicho apartado a la fórmula electoral o conjunto de reglas matemáticas que deben utilizarse para la adjudicación de los puestos de Concejal de cada Corporación municipal, según los votos obtenidos por cada candidatura.

Dos son, básicamente, las fórmulas utilizables: las de mayoría y las proporcionales. Comúnmente, estos términos se utilizan para definir al conjunto del todo el sistema electoral; pero, como hemos visto, son más los elementos a tomar en consideración y que pueden combinarse con la fórmula electoral.

Cada una de estas fórmulas admite, a su vez, diversas variantes, aunque con carácter general las de mayoría se definen por la atribución, completa o no, de la representación a la candidatura más votada; mientras que en las proporcionales, más recientes en la historia política, se busca una representación más precisa o “proporcionada” con la voluntad general expuesta en la votación.

Las ventajas y desventajas de cada sistema son más o menos conocidas, y también discutidas por cuanto no puede olvidarse que, al combinarse con otros elementos del sistema (distritos uninominales o plurinominales; listas abiertas o cerradas; voto único, limitado, preferencial, etc.), sus resultados pueden variar y, en ocasiones, ser muy parecidos. Sobre todo ello no entraremos ya que supondría desviarnos del objeto concreto de la conferencia, pero sí debemos destacar que las posibilidades son múltiples y que la opción por alguna de ellas, sea para su aplicación global a toda elección local o distinguiendo varias posibilidades, depende de la voluntad exclusiva del Legislador por cuando la Constitución deja amplio margen de libertad al mismo.

La opción actual del Legislador ha sido la de remitirse al mismo sistema o fórmula que la Constitución y, en su desarrollo, la LOREG (art.163.1) establece para el Congreso de los Diputados. Esto es: el sistema o fórmula de representación proporcional en su variante D’Hondt.

Esta fórmula consiste en la división de los votos obtenidos por cada candidatura por una serie correlativa de números, de uno hasta el número total de puestos de Concejal,

atribuyendo las vacantes, por orden, a los cocientes mayores. Si hay igualdad entre cocientes, se atribuye la vacante a la lista más votada, o por sorteo en caso de persistir la igualdad.

Dicha fórmula tiende a favorecer a los grandes partidos, o más exactamente a los partidos más votados, en detrimento de las minorías. No obstante, debe matizarse según esa el tamaño de la circunscripción: el número de Concejales a elegir. Mayor sea el número de éstos, por ser mayor el municipio, más ajustada será la relación votos-representación; menor sea, más desajuste se producirá. Así, en los municipios de hasta dos mil residentes (5, 7 ó 9 concejales), el partidos más votado se ve considerablemente favorecido en la atribución de puestos de Concejal; mientras que el partidos con menos votos no consigue, prácticamente, su ajuste hasta el supuesto de los municipios con más de veinte mil residentes (21 ó más concejales). Al respecto, véase la tabla que a continuación se acompaña.

Ahora bien, no puede olvidarse que no estamos hablando de la representación en Asambleas legislativas, sino de entes de gestión y administración local, y, por tanto, de muy distinta naturaleza y con necesidades muy diferentes. Así, el sistema D'Hondt ha evitado un excesivo fraccionamiento y dispersión del voto, combinando la mejor gestión en la pequeñas poblaciones con la máxima proporcionalidad en la grandes ciudades.

Supuesto hipotético de aplicación del sistema D'Hondt

— Total votos válidos emitidos: 250

— Resultados por Partidos y porcentaje de votos en relación a total: **A:** 100 (40%); **B:** 70 (28%); **C:** 36 (14,4%); **D:** 20 (8%); **E:** 14 (5,6%); y **F:** 10 (4%; excluido por barrera legal).

Supuestos de distribución de los puestos de Concejal

5 Concejales. A:2 (40%), B:2 (40%) y C:1 (20%).

7 Concejales. A:4 (57'14%), B:2 (28'52%) y C:1 (14'28%).

9 Concejales. A:5 (55'55%), B:3 (33'33%) y C:1 (11'11%).

11 Concejales. A:5 (45'45%), B:3 (27'27%), C:2 (18'18%) y D:1 (9'09%).

13 Concejales. A:6 (46'15%), B:4 (30'76%), C:2 (15'38%) y D:1 (7'69%).

17 Concejales. A: 8 (47'08%), B:5 (29'41%), C:2 (11'76%), D:1 (5'88%) y E:1 (5'88%).

21 Concejales. A: 10 (47'61%), B:6 (28'57%), C:3 (14'28%), D:1 (4'76%) y E:1 (4'76%).

25 Concejales. A:11 (44%), B:7 (28%), C:4 (16%), D:2 (8%) y E:1 (4%).

Divisor	Partido A	Partido B	Partido C	Partido D	Partido E	Partido F
1	100	70	36	20	14	10
2	50	35	18	10	7	5
3	33,33	23,33	12	6,6	4,5	3,33
4	25	17,5	9	5	3,5	2,5
5	20	14	7,2	4	2,8	2
6	16,6	11,66	6	3,3	2,33	1,66
7	14,28	10	5,14	2,85	2	1,42
8	12,5	8,75	4,5	2,5	1,75	1,25
9	11,11	7,77	4	2,22	1,55	1,11
10	10	7	3,6	2	1,4	1
11	9,09	6,36	3,27	1,81		
12	8,33	5,83	3	1,66		
13	7,69	5,38	2,76	1,53		
14	7,14	5	2,57	1,42		
15	6,66	4,66	2,4	1,33		
16	6,25	4,37	2,25			
17	5,88	4,11	2,11			
18	5,55	3,88	2			
19	5,26	3,68	1,89			
20	5	3,5	1,8			
21	4,76	3,33	1,71			
22	4,54	3,18	1,63			
23	4,34	3,04	1,56			
24	4,16	2,91	1,5			
25	4	2,8	1,44			

3.4. Barrera legal

El último elemento que nos queda para completar la visión del sistema electoral local es la llamada "barrera legal". Mediante este elemento, que sólo se da en los sistemas proporcionales, se excluyen previamente para el cálculo de la representación obtenida por cada candidatura, todas aquéllas que no alcanzaran, al menos, el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción (art.180 LOREG).

La existencia de tal límite legal ya ha sido objeto de las consideraciones del Tribunal Constitucional en su Sentencia 75/1985, de 21 de junio (RA 488 y 632/1984, contra la proclamación de electos al Parlamento catalán. Interpuestos por "Entesa de l'Esquerra Catalana" y por el "Partit dels Comunistes de Catalunya").

Este Alto Tribunal, en sus razonamiento jurídicos, señaló que dentro del sistema proporcional todo desarrollo normativo implicaba “necesariamente un recorte a la pureza de la proporcionalidad abstractamente considerada” y, dentro de este desarrollo, la fijación de un límite o barrera electoral era perfectamente constitucional por cuanto su finalidad era “procurar ... que la proporcionalidad electoral ser compatible con el resultado de que la representación... no sea en exceso fragmentaria” puesto que el proceso electoral “no es sólo un canal para ejercer derechos individuales... sino que es también un medio para dotar de capacidad de expresión a instituciones del Estado democrático y proporcionar centros de decisión política eficaces y aptos para imprimir una orientación general a la acción de aquél”. Además, tampoco supone una discriminación de las candidaturas excluidas por cuanto la exigencia de igualdad “ha de verificarse dentro del sistema electoral que sea libremente elegido por el legislador, impidiendo las diferencias discriminatorias, pero a partir de las reglas de tal sistema”, y lo relevante es que tal regla “se aplica a todas las candidaturas por igual”.

Se trata, en definitiva, de una libre opción o elección del legislador ordinario, como lo es también la opción por el sistema proporcional en su variante D’Hondt. La Constitución no hace ninguna jerarquización democrática de posibles sistemas y técnicas electorales; tan sólo, y no es poco, exige taxativamente (art. 140) el carácter representativo de los Ayuntamientos al establecer que sus miembros serán elegidos directamente por los vecinos del municipio, por sufragio universal, igual, libre y secreto. A partir de aquí, la ley es la que fijará la forma y modos de llevar a cabo dicho mandato constitucional.

4. Esquema general del procedimiento electoral

— Convocatoria de elecciones (arts. 42.3 y 185 LOREG): Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta de los Ministros del Interior y de Administración Territorial. Expedido entre el quincuagésimo cuarto y el sexagésimo día anterior al cuarto domingo de mayo, cada cuatro años. La reciente modificación de la Ley electoral ha establecido una importante novedad al señalar un día fijo para la celebración de las elecciones, entendiéndose que el periodo del mandato de cuatro años termina el día anterior al de celebración de las elecciones.

— Nombramiento de representantes de las candidaturas (art. 186 LOREG): Plazo de nueve días desde publicación convocatoria ante Juntas electorales provinciales y central. Excepción: agrupaciones de electores, en el momento de presentación.

— Presentación de candidaturas (arts. 44 a 49 y 187 LOREG): Mediante lista de candidatos ante Juntas electorales de zona. Publicación de listas presentadas, proclamación de candidaturas y nueva publicación.

— Campaña electoral (arts. 50 a 68 y 188 LOREG).

— Papeletas, sobres y voto por correspondencia (arts. 70 a 75, 189 y 190 LOREG).

— Constitución de Mesas y votación (arts. 80 a 94 LOREG).

— Escrutinio en mesas electorales (arts. 95 a 102 LOREG).

— Escrutinio general por Juntas electorales de zona y proclamación de electos (arts. 103 a 108 y 191 LOREG).

— Reclamaciones y contencioso electoral (arts. 109 a 120 LOREG).