

OMNIA POSSUM IN EO QUI ME CONFORTAT

# A.C.N. DE P.

AÑO XLIII

15 Noviembre, 1 Diciembre 1966

NUMEROS, 835-836

Domicilio Social  
Isaac Peral 56

Director D. José Luis Gutiérrez García.  
Depósito Legal M. 244-1958

Impreso por IMASO  
Papeles: Alamedilla nº 15

## LA REPRESENTACION EN EL GOBIERNO LOCAL

- **No existe en España un verdadero sufragio familiar.**
- **Necesidad de democratizar el nombramiento de Alcaldes y Concejales.**

*Texto de la conferencia pronunciada por D. JUAN LUIS DE SIMON TOBALINA, en el ciclo sobre Problemas de la vida local organizado por el Centro de Madrid de la A.C.N. de P.*

### Importancia Política del Municipio

Se ha dicho que el Gobierno de la ciudad es el problema más importante del Régimen Local.

D. Adolfo Posada decía que el Derecho Municipal —hoy hablamos de Derecho de entidades locales, término más comprensivo porque comprende también el Derecho Provincial, y el Derecho Regional que el Derecho Municipal es un capítulo del Derecho Político; de cuya opinión discrepan los administrativistas, que suelen considerar el Derecho Municipal o más ampliamente el Derecho de Entidades Locales, como un capítulo del Derecho Administrativo. En las obras de nuestros administrativistas, se suele tratar la materia de Derecho Local o Derecho Municipal o Derecho de Entidades Locales. Pero esta frase de D. Adolfo Posada, el Derecho Municipal, capítulo del Derecho Político, parece significar que él contemplaba la importancia política y no sólo administrativa del municipio, aunque conviene advertir que en nuestra Ley de Régimen Local se caracterizan los Ayuntamientos y las Diputaciones, como corporaciones económico-administrativas.

Dice un autor francés: Nicolás, que para que haya un régimen local basta con que se den unos intereses diferen-

ciados y una organización de poder. Efectivamente, tiene que haber una diferenciación de intereses, esto es característico del régimen local. Frente a la indiferenciación asiática, podemos



decir que esta idea y esta creación del municipio, es un producto de la civilización occidental, aun cuando hoy el municipio sea un fenómeno universal. A esa idea de intereses diferenciados, inmediatamente corresponde una gestión propia, corresponde una personalidad y, como consecuencia, un gobierno

propio —el Código Administrativo Portugués, por ejemplo, habla de órgano propio—. De modo que esto caracteriza el Régimen Local, no habría régimen local si no hubiera personalidad de las entidades locales y si, como consecuencia de esa personalidad, no hubiera un gobierno propio, un gobierno diferenciado, un gobierno distinto del general del Estado. La importancia política, a que me acabo de referir del municipio, lo denota también el hecho de que sea materia constitucional, es decir, que los principios fundamentales del régimen local de un país se contienen en su constitución. Si quisiéramos establecer una jerarquía de las normas que rigen la administración local, tendríamos que referirnos, en primer lugar, a las normas constitucionales, unas cuantas normas, muy pocas, pero fundamentales, después a las leyes ordinarias que en los estados federales suele ser competencia de cada uno de los estados miembros y no del estado federal, después a los reglamentos generales dictados para la aplicación de esas leyes ordinarias, de esa Ley, sobre todo, de régimen local y, por último, a las prescripciones autonómicas de cada corporación local, esos reglamentos, esas ordenanzas que cada corporación local dicta para sus servicios.

La base democrática del Gobierno Municipal suele consagrarse, como indica Jornada Pozas, con las normas que en cada Constitución se dedican al Derecho Local, mediante fórmulas parecidas a ésta: Los consejos municipales, se elegirán por sufragio universal, igual, directo y secreto.

En España, desde el constitucionalismo, como observaba D. Antonio Maura, desde 1812, no se ha pugnado sino, por establecer el sistema de los Concejales electivos o el de los Concejales nombrados gubernativamente. Anteriormente, en tres siglos de absolutismo, se pierden, como hacía notar, Menéndez Pelayo, toda noticia de nuestra constitución histórica y se eclipsan aquellos concejos de la Edad Media más o menos democráticos (porque para mí la característica de la Edad Media en cuanto a régimen Municipal era su variedad, la variedad demostrada en los fueros de modo que no se puede establecer una caracterización general) pero, normalmente, tenían las Magistraturas y Milicias un carácter democrático, pues bien, se borra esta costumbre, esta práctica y este gran principio de sabor tradicional con tres siglos de absolutismo y cuando llega la época constitucional se lucha, sobre todo, por establecer los concejales electivos. Estos concejales electivos que dan lugar a las mismas variaciones que experimenta todo el régimen político y constitucional español, es decir, de vuelta del absolutismo en 1814, constitucionalismo nuevamente en 1820, de nuevo absolutismo en 1823, etc.

#### La representación local en la vida del Estado.

Con la idea de la representación en la vida local, es decir, de qué sistema vamos a establecer para organizar la representación en la vida municipal, enlaza el problema de la representación de la vida municipal en la vida del Estado, es decir, en la vida política, en el Parlamento. Normalmente en los países en que hay un sistema bicameral, en la segunda Cámara, en la Cámara Alta, suele establecerse el criterio de representación de las entidades locales, este criterio lo tenemos, por ejemplo, establecido en Francia. Esto en cuanto a los Estados Unitarios, en los Estados Federales lo corriente es que la segunda Cámara se reserve para la representación de las regiones o para la representación de los Estados miembros. Esto ocurre en Alemania y en los Estados Unidos. Algunos han propugnado con vistas a una futura federación europea incluso que las regiones estuvieran representadas en una segunda Cámara,

pero la opinión que prevalece es la de que en esa segunda cámara estarían representados los Estados miembros. Respecto al planteamiento del problema federal que está aquí implicado, recuerdo haber leído, en *Le Monde*, unas razones muy poderosas para justificar el distinto criterio que se observaba hoy día entre países tan unitarios y de una tradición tan centralizadora como Francia y en cambio los países que no han llegado a constituirse en Estados nacionales hasta 1.870, como Alemania o como Italia y decía que no debía extrañar, que la representación francesa defendiese la soberanía nacional frente a estos otros países, Bélgica, Holanda, Alemania, Italia, que se esforzaban en llegar a una Europa supranacional, y afirmaba que Francia al fin y al cabo es un país de una tradición unitaria y de una tradición de formación de un estado nacional muy antigua, mientras que estos otros países, han granado más recientemente como Estados Nacionales. Y con esto dejó este problema de la representación de la Vida Local en el Estado que demuestra la importancia política de los municipios de las provincias y, donde están establecidas, de las regiones para pasar otra vez al sistema general de democracia o de representación que establece, como criterio general, para la Vida Local, la Legislación comparada y de una manera singular en Europa.

Una observación que tengo que hacer es que normalmente observamos una vida local muy politizada, muy politizada en el sentido de que participan los municipios, participa la vida local toda de los vaivenes, de las luchas partidistas que se establecen con relación a la vida más amplia, más importante del Estado, es decir, que hoy por hoy es difícil separar la vida local de la vida del Estado en lo que se refiere a las luchas políticas. Algunos autores, singularmente norteamericanos, han propugnado, una política municipal independiente de la política del Estado, una política municipal en la que no se diese las luchas de los partidos políticos, para suscitar de esta manera, una política local autónoma, y para que estos intereses diferenciados de los Ayuntamientos tuviesen otra expresión, tuviesen otro cauce, tuviesen otro procedimiento. Sin embargo es curioso que en el mismo Congreso en que recientemente se han expuesto estos puntos de vista, bastantes autores y singularmente los congresistas europeos afirmaban que ello no sería conveniente para la vida Local porque los Ayuntamientos, los Consejos Municipales, la vida Local toda perdería importancia en el momento mismo en que se despolitizase y la ra-

zón es que si el ciudadano medio apenas se interesa por los asuntos políticos, por los asuntos de más trascendencia de su Estado nacional, realmente sería difícil que, apartadas de las contiendas políticas estos problemas locales, el pueblo sintiese una inclinación hacia ellos y se sintiesen verdaderamente atraídos por estos intereses locales y por estos problemas que en la ciudad y en el medio rural se plantean.

#### La articulación del sufragio.

Este hecho de que normalmente la vida del municipio haya sido paralela a la vida política, en sentido propio, es decir, a la vida del Estado, ha traído, entre otras consecuencias, la de que las fases de establecimiento de sufragio se han desarrollado paralelamente en la vida municipal y en la vida del Estado, de modo que si nos preguntásemos en este momento qué evolución ha sido la que ha llevado desde el sufragio censitario, del siglo pasado al sufragio universal actual, tendríamos que contestar inmediatamente que las fases que ha seguido han sido exactamente las mismas que las que se han producido en la vida política, en la vida del Estado. Es decir, que nos encontramos, por ejemplo, con que en España cuando se organiza el sufragio individual, sufragio individual que es una consecuencia lógica de la desaparición de la vida corporativa que fue una característica propia de la Edad Media y luego vemos como al principio del Siglo XIX hay un gran desprestigio de los Gremios, de las Corporaciones, a partir de la revolución francesa, pudiera decirse, y queda solo el individuo frente al Estado, podríamos decir que sólo frente al peligro (porque el Estado cuando no hay unas sociedades menores que sean como reductos de independencia de la persona humana, que sean como reducto de la libertad humana, lo avasalla todo y se convierte en un verdadero monstruo). Pues bien, colocado sólo el individuo frente al Estado no cabía establecer otras formas de sufragio que las basadas en el puro voto individual, ya no existía la vida de las Corporaciones, la vida asociacional era verdaderamente pobre, las sociedades menores, tan cantadas por los autores entusiastas de la Edad Media (y entusiastas en este aspecto con razón), eran preferitas y abandonadas y si el hombre quería tener alguna representación en el Estado, no cabía organizarla más que sobre base individual y entonces se establece el sufragio individual. Pero el sufragio individual, en un principio es un sufragio censitario, es decir, un sufragio que fundamentalmente se basa en la riqueza, (en la medida en que se tiene algunos bienes, en que se pa-

ga, por ejemplo, alguna contribución directa, se tiene un derecho al voto). Ha habido una revolución francesa, que es una revolución, fundamentalmente, de la clase media y no ha habido todavía la revolución que hará llegar al poder al cuarto Estado, es decir, las revoluciones del cuarenta y ocho y las que luego han de continuar y plasmar fundamentalmente en la revolución rusa. De modo que en aquél momento la forma de sufragio normalmente establecida se basa en el voto individual pero exigiendo siempre alguna condición mayor que la de ser simplemente un ciudadano de una edad determinada.

#### **El problema en España. La ley de 1877.**

En nuestra Patria la Ley de 1877, la Ley Municipal que durante más años ha regido en España, y que por eso debemos considerar importante, nos ofrece la última fase de ese sufragio censitario. En ella se concede el derecho a voto a los cabezas de familia con casa abierta, a los contribuyentes por inmuebles, cultivos, ganadería, industrial, de comercio, etcétera, a los empleados civiles y militares, jubilados o retirados del Ejército o de la Armada y finalmente a los mayores de edad que lleven una residencia mínima de 2 años y que tenga un título oficial. Vemos, por consiguiente, como aquí hay un verdadero coctel de condiciones, de requisitos para acceder al sufragio. Es curioso que por primera vez se conceda el sufragio a los cabezas de familia. Y ello por la siguiente circunstancia: La Ley de 1877 no admitía, al establecer la división de los habitantes del término municipal, la categoría de cabezas de familia, dividía, simplemente, los habitantes del término municipal, primero, en residentes y transeúntes y subdividía los residentes en vecinos y domiciliados; vecino es un término clásico, característico de nuestra legislación histórica, es decir, una voz acuñada a través de muchos siglos de historia, vecinos con casa abierta, se decía siempre, incluso a veces en algunos "fuegos" se exigía para ser alcalde ser vecino y tener caballo, ser caballero en el sentido más propio del vocablo, de modo que era el término tradicional que significaba la máxima categoría ciudadana, la máxima categoría dentro de un municipio, y, sin embargo, en esta Ley de 1877, a pesar de no introducir el concepto de cabeza de familia, cuando después trata de establecer el derecho a voto, uno de los requisitos, uno de los medios, uno de los conductos que establece para llegar a ese sufragio es el de ser cabeza de familia; de modo que los obreros se puede decir que no tenían otra posibilidad de votar que la de ser cabezas de familia, porque lue-

goya el voto se concedía a los que pagaban una contribución directa, como he dicho, a los que tenían un título oficial, circunstancia que al fin y al cabo suele estar en relación con una fortuna, con unos medios, sobre todo entonces que no había esta igualdad de oportunidades de que ahora se habla tanto; y, en fin, el de ser empleados del Estado, Provincia o Municipio; de modo que la única posibilidad que había de que un obrero ascendiese a esta condición de elector era la de ser cabeza de familia; esta cualidad para el legislador, concedía una categoría y daba un derecho.

Eta es la última fase, es el último momento de ese proceso, de ese ciclo del sufragio censitario; ahí termina. A partir de ese momento ya se trata del establecimiento del sufragio universal, realizado por Sagasta, mediante el Real Decreto, de 5 de noviembre de 1890. Y más tarde, como es sabido D. Antonio Maura, por Ley de 8 de agosto de 1907, sistematiza perfectamente el sufragio universal para elecciones tanto municipales como provinciales, como generales, es decir, para el Parlamento, para la Cámara Baja o Congreso de los Diputados.

Apenas publicada la Ley de 1877 se inicia un período de formación de proyectos para mejorar esa legislación contenida en la Ley de 1877, y, desde los primeros proyectos, se observa una marcada tendencia a introducir el sufragio corporativo, de modo que este sufragio de las corporaciones que hoy vemos establecido en la Ley del Régimen Local tiene estos antecedentes, pues en el proyecto Silvela, de 1891, proyecto Silvela -Sánchez de Toca-, vemos como hay una tercera parte de los representantes de los ayuntamientos, de los concejales, que se reserva a los mayores contribuyentes y a las representación corporativa, es decir, que ya se trata de introducir algo que suena a sufragio corporativo, después vienen los proyectos conocidísimos de Maura de 1903 y de 1907, con los vocales natos, el proyecto de 1903, y con los concejales delegados, el año 1907; entre los dos proyectos hay un proyecto de Romanones de 1906 que también trata de establecer, para una quinta parte sólo de los concejales, esa representación, en cierto modo corporativa, porque se establecen dos clases de sociedades especiales, de cupos especiales, uno de patronos y otro de obreros. (Por cierto ahora que aludo a los obreros, me interesa mucho decir que en todos estos proyectos, se resalta mucho la representación de los obreros, se lo brindo, sobre todo, a Juan Muñoz Campos que ha estudiado mucho el problema sindical español y nos hablará algún día de

la representación que pueden tener los obreros en los Sindicatos -personalmente creo que es escasa- y vemos, como en cambio entonces al establecer la representación corporativa se trata de dar una gran preeminencia siempre a los obreros, de modo que así como las demás clases están a veces un poco preteridas olvidadas, no se mencionan, por ejemplo, los colegios de abogados, los obreros en cambio son tenidos en cuenta en todos los proyectos de conservadores y de liberales). El proyecto de Canalejas significa una evolución curiosa; Canalejas combate a sangre y fuego los proyectos de Maura en orden a la introducción de los concejales corporativos y dice Canalejas, creo que no le faltaba razón, que realmente se trata de establecer un margen protector de las ideas conservadoras. Por otra parte tenía un defecto visible, clarísimo, el proyecto del 7 (que era mucho más perfecto que el del 3) tenía el defecto de que no se trataba de una verdadera elección sino que los presidentes o los directores de estas corporaciones o asociaciones o entidades, culturales, económicas, profesionales, expresamente incluídas las obreras, vuelvo a decir, iban por el hecho de tener esta cualidad de presidentes o directores, directamente, a los Ayuntamientos, estableciéndose un turno cuando su número sobrepasaba al de la tercera parte de concejales que se les atribuía.

Canalejas, cuando llega al poder, demuestra que es un gran gobernante porque, a mi juicio, una de las cualidades de un gran gobernante es saber comprender a los que piensan de distinta manera y saber transigir con quienes tienen ideas distintas de las nuestras. Canalejas se hace cargo de las razones que justifican la admisión de los concejales corporativos, se hace cargo, sobre todo, de que gobernar en gran parte es transigir y "para facilitar", dice, la aprobación de su proyecto recoge las ideas de D. Antonio Maura, si bien con algunas modificaciones esenciales y que, a mi juicio, lo mejoran, lo perfeccionan notablemente. Por un lado, exige que haya una verdadera elección, que haya una verdadera representación, en el sentido de que no sean simplemente los directores o los presidentes de estas entidades los que vayan como concejales al Ayuntamiento sino que se verifique una auténtica elección entre los miembros de esas asociaciones, de esas corporaciones, de esas personas jurídicas. Y en segundo lugar establece que estos concejales corporativos en ningún caso podrán ser nombrados Tenientes de Alcalde, para que de este modo, prevalezca en todo caso el sufragio universal y, admitiendo esta combinación,

que a mi me parece bastante perfecta, del sufragio universal con el sufragio corporativo, admitiendo esta idea de adjuntar a los concejales de representación de sufragio universal, estos concejales corporativos, quedan en una posición secundaria pues no pueden aspirar nunca a la influencia decisiva que normalmente tienen los miembros de una comisión permanente: el Alcalde y los Tenientes de Alcalde.

En su proyecto, Canalejas divide en tres cupos estos concejales corporativos distinguiendo las asociaciones económicas, las obreras y las culturales o de agrupaciones de profesores en ciencias o arte, de modo que normalmente da una preferencia a las obreras porque en las otras dos puede haber una representación incluso obrera o normalmente, de la clase media pero, concretamente, quiere que los obreros tengan una representación que no se les pueda discutir.

#### El Estatuto de Calvo Sotelo

El Estatuto Municipal recoge el proyecto, recoge los proyectos de Maura y Canalejas y especialmente el de Canalejas, pero yo observo en la lectura de la exposición de motivos del Estatuto Municipal, que Calvo Sotelo tiene una gran preocupación por justificar esta innovación de los concejales corporativos. Como España es un país de paradojas jamás se ha hecho un canto a la democracia como el que hace Calvo Sotelo durante la Dictadura del General Primo de Rivera, en esa exposición de motivos, en ese preámbulo del Estatuto Municipal, que es todo un canto al municipio democrático y, así al hablar de los concejales corporativos, reconoce que, efectivamente, el sufragio universal es la forma más pura de sufragio pero que, al fin y al cabo, los municipios no son solamente una suma de personas físicas sino que en ellos alientan también, viven personas jurídicas, asociaciones, corporaciones y que toda esa vida asociativa debe de tener una representación en la vida jurídica como lo tiene en la realidad. Y continuando la justificación de los representantes corporativos dice que así como los proyectos de Maura y de Canalejas, los concejales corporativos eran una tercera parte del número total de concejales, es decir, la mitad del número de concejales por sufragio universal, este Estatuto que ofrece a la aprobación de Su Majestad, se reduce el número de concejales corporativos a una cuarta parte del total, es decir a una tercera parte de los concejales nombrados por sufragio universal.

Fue una lástima que el Estatuto Mu-

nicipal no llegara a ponerse en vigor en esta parte de elecciones. En editoriales, en artículos de fondo del Debate, se aconsejaba al dictador que hiciera unas elecciones municipales; tal vez se hubiera podido encauzar así, un poco la vida representativa española y tal vez se hubiera podido ir buscando una salida hábil a la Dictadura o una democratización de ella, pero en fin, esto es agua pasada que no mueve molino— pero lo cierto es que aquellos artículos que parecían tan perfectos, pues to que en ellos no solamente se conservaba el sufragio universal sino que se ampliaba, se ampliaba a la mujer que hasta entonces no había tenido voto y además se rebajaba la edad electoral de los 25 años, que hasta entonces regía, a los 23 años.

#### La representación en la actual ley de régimen local.

Veamos ahora la ley actual de régimen local. Como Vds. saben, se establecen tres clases de concejales: el número total de concejales se divide en tres tercios, un primer tercio de sufragio familiar, un segundo tercio de sufragio sindical y un tercer tercio elegido por cooptación entre estos dos primeros a que acabo de referirme entre miembros de entidades, económicas, culturales, profesionales. Como los candidatos a concejales, por este tercer tercio de representantes de entidades económicas, culturales y profesionales los nombra el Gobernador Civil, se ha llamado este tercer tercio, tercio de quites y, también tercio de libre disposición. En efecto, muchos aspirantes a concejales que, a pesar de ser amigos del Gobernador Civil, no han podido serlo en el primero ni en el segundo tercio, pueden serlo tal vez en este tercer tercio porque por procedimientos fáciles de comprender se fuerza un poco a los componentes de los otros dos primeros tercios a elegir a los que el Gobernador desea que sean nombrados.

#### El sufragio familiar

El sufragio llamado familiar no responde en su nombre a la realidad; no hay un sufragio familiar hoy día en la legislación española. Se llama sufragio familiar al que en principio se ejerce por cabezas de familias, es decir, en este tercio son electores los cabezas de familia. Si atendiésemos a la definición que de cabezas de familias da la Ley de Régimen Local, el concepto sería correcto y verdaderamente se trataría de un sufragio familiar, es decir, que si el cabeza de familia fuesen los mayores de edad o menores emancipados bajo cuya dependencia conviven otras personas de un mismo domicilio, ya sea por

título de parentesco, de adopción, acogimiento, por razones religiosas, es decir, el superior de una Comunidad, o, simplemente por servicio doméstico, pues sería un concepto, verdaderamente, de cabezas de familias, pues para ser cabeza de familia no hace falta ser padre de familia, pero sí hace falta tener bajo su dependencia a otras personas y ser, como si dijésemos, el responsable de una casa, es decir, que entonces podríamos decir que hay tantos votos como hogares, (el "fogar" español) de modo que tantos como chimeneas o como humos, bien, es un concepto, es un criterio más o menos defendible que no se da a cada ciudadano sino a cada familia un voto, pero claro es que esto se desnaturaliza de una manera absoluta y total, porque el reglamento de población dice: "Al solo efecto electoral se consideran también cabezas de familia los mayores de edad o menores emancipados que vivan solos y que no estén bajo la dependencia de un cabeza de familia", de modo que, en definitiva, el voto que se consagra en España no es el de cabeza de familia, no es el sufragio familiar, es el sufragio de los solitarios porque en la palabra que emplea la Ley "mayores de edad o menores emancipados que vivan solos y con independencia de otras personas aunque no utilicen servicios domésticos", de modo que por lo visto hace falta vivir solo para poder tener derecho a voto cuando no se tiene la condición de cabeza de familia.

Yo he llamado, al sufragio familiar español, a este llamado sufragio familiar que es el más antifamiliar del mundo, suelo llamarle el sufragio del Hijo Pródigo. El Hijo Pródigo cuando abandona la casa paterna, cuando malgasta sus bienes alegremente, en ese momento, tiene voto, porque vive solo. Cuando vuelve a la casa paterna su padre le abraza, son todos muy felices, pero pierde el derecho a voto inmediatamente, de modo que es el voto del hijo pródigo no el sufragio familiar.

Aparte de esto hay que hacer notar que el sufragio familiar tiene hoy día escasa consideración en las legislaciones, aparte de la legislación española solo se consagra en el código portugués que por cierto establece un criterio bastante certero de los que llama él jefes de familias, yo encuentro que es mejor llamarlos cabezas de familias, pero en fin, el concepto que establece el Código Administrativo portugués de los cabezas de familia es el de ciudadano que tiene bajo su autoridad una familia que vive con él "en comunidad de mesa y habitación", de modo que aplicándolo con rigor no cabe duda que es un

sufragio familiar, auténticamente familiar. Como he dicho antes que el sufragio español es, en la práctica, antifamiliar y de pronto me acuerdo de que he dicho esto, quiero demostrarlo porque no me gusta hacer afirmaciones gratuitas. El sufragio familiar, en realidad, se ha establecido o se ha intentado establecer en el mundo para reforzar el sufragio ciudadano que además de ser eso: ciudadano, es cabeza de familia, es decir, que en Bélgica, por ejemplo, único país que yo sepa que ha regido el sufragio familiar, durante su ríegencia de 1893 hasta 1921, mediante el sistema de voto acumulado, cada ciudadano, además de su voto propio, de su voto de ciudadano, podía tener un voto por ser padre de familia, otro voto por tener un título oficial, otro voto por pagar una contribución directa; este sistema de voto acumulado no era muy defendible, pasada la primera guerra mundial, en cuanto a esos otros dos extremos, es decir, en cuanto podía significar un privilegio para los que tienen una riqueza, una fortuna o por lo menos, no son absolutamente pobres. Pero en cambio, incluso los socialistas, consideraron que estaba fundamentado el voto del cabeza de familia y la prueba es que no lo combatieron, combatieron acérrimamente, combatieron con toda su alma, y es lógico, los otros dos votos suplementarios o complementarios, pero en cambio afirmaron siempre que respetaban el voto complementario del padre de familia; sin embargo, cuando ya desapareció este sistema del voto acumulativo desapareció totalmente, es decir, que quedó solo el sufragio universal, un hombre y un voto puramente, lisa y llanamente.

Aparte de este período de tiempo durante el cual se establece en Bélgica este sufragio familiar ha habido varios intentos de establecerlo en Francia, desde 1910 hasta el mismo año 1939, uno o dos meses antes de estallar la guerra; creo recordar que fue a primeros de septiembre, cuando estalló la segunda guerra mundial del año 39, pues en julio de ese mismo año todavía el Gobierno Deladier había presentado un proyecto de Ley en el que se establecía un voto complementario para el padre de familia. En Francia se discutió siempre mucho esta problema, y es una cosa curiosa que las izquierdas casi lo defendieron con más tesón que las derechas y que en alguna ocasión fue un moderado, fue Flandin, el que puso grandes objeciones al sufragio familiar y objeciones muy fundamentadas, por ejemplo, decía que hasta qué punto un padre de familia podía decir que representaba a un hijo suyo de 18 a 20 años,

con sus ideas propias y su personalidad. Yo no sé, aquí mismo está un hijo mío, no sé, si le representaré cuando yo voto, pero me temo que no. Y, efectivamente, es un argumento muy fuerte, pero de todas maneras el sufragio familiar para mí tiene una fundamentación muy seria cuando se trata de suplementar, de complementar, el voto del ciudadano, es decir, cuando se trata de reforzar -es el sistema que se llama de preeminencia-, porque además del voto individual se otorga el de cabeza de familia, es decir, le da otro voto, entonces un cabeza de familia tendría, por ejemplo, dos votos o, incluso, alguno de los sistemas querían que cada padre de familia tuviera un voto por hijo menor de edad, es lo que ha llamado el autor argentino Aberg el sistema de sufragio universal integral. Es una concepción muy curiosa la de este autor "se habla, dice, de sufragio universal, ¿qué es sufragio universal? un sufragio que excluye a tantas categorías de personas, antes a las mujeres, después se ha concedido el sufragio a la mujer, pero se niega a todos los menores de 23 años o de 21 y entonces queda fuera del voto una gran parte de la población, un porcentaje elevadísimo. En cambio si consideramos que los mandatarios naturales de los hijos menores de edad son sus padres y les damos un voto por cada hijo menor entonces es el verdadero sufragio universal, pues entonces vota todo el mundo, hasta el recién nacido porque vota su padre por él, de modo que esto es una concepción muy curiosa y que algún autor, incluso defendió en Francia; pero el criterio que prevalecía es no dar tantos votos como hijos menores de edad sino un sistema proporcional, por ejemplo, por los tres primeros un voto, etc., en España podrían servir para esta clasificación los mismos títulos de beneficiarios de familia numerosa, es decir, podría ser de uno a tres hijos un voto, de cuatro a siete, que se es una categoría de familia numerosa, dos y después, de ocho en adelante se entra en otra categoría, a la que podría atribuirse un voto más. Pues, efectivamente, una de las teorías que tenían más auge en ese momento, era la del voto proporcional al número de hijos, pero la que prevaleció y la que en realidad se discutió con ardor porque llegó a ser Proyecto de Ley y llegó a estar apoyada por bastantes minorías, incluso por una mayoría algunas veces, fue en la de dar un voto complementario en razón de los hijos, es decir, que al padre de familia se le concede una categoría electoral especial y además de su voto de ciudadano tiene el de padre de familia. Es-

tos sistemas, no cabe duda, que refuerzan a la familia, pero el sistema cual el español actual, en el cual, un padre con 17 hijos, tiene un voto y un soltero tiene un voto (un soltero que vive independiente) ¿dónde está el sufragio familiar del que hablan todos los días la prensa y los libros y los discursos?, ¿dónde está el sufragio familiar?.

De las otras dos formas de sufragio que establece la Ley actual, del sufragio corporativo, llamando así al tercer tercio y del sufragio sindical no voy a hablar porque a esto se va a dedicar un círculo especial en el que va a hablar Sabino Alvarez Gendín que es un entusiasta del sufragio corporativo. Argumentos no le han de faltar, yo tengo ganas de que alguien me explique como puede organizarse el sufragio corporativo de modo que sea verdaderamente representativo y, sobre todo, porque ofrece para mí una dificultad que, desde luego, la resolverá Alvarez Gendín, estoy bien seguro, que es la de establecer los criterios representativos, es decir, establecer la ponderación de las distintas corporaciones y asociaciones para saber que votos debemos de dar a este sector o al otro, porque claro, en principio, se pueden excluir a los obreros, se pueden excluir a los patronos o se puede hacer que prevalezcan los obreros o que prevalezcan los patronos o que prevalezca la clase media, de modo que la configuración misma de el sufragio corporativo por el legislador ya casi se nos está ofreciendo el resultado. Pero en fin es materia que persona, con mucho más títulos que yo, ha de desarrollar.

#### El problema del Alcalde

Por último, quiero referirme brevísimamente, porque lo importante en estos casos es el diálogo al que estoy deseando llegar, al problema del Alcalde. Cuestión batallona lo llamaba la Exposición de Motivos del Estatuto Municipal; cuestión batallona porque, en efecto, ha sido siempre discutidísima y porque además hay razones sobradas para que se discuta. Porque, por una parte, el Alcalde es un Delegado del Poder central, luego lógicamente tiene que disfrutar, tiene que gozar de la confianza del Poder central. ¿Cómo va a tener el Gobierno unos Delegados que no lo obedezcan, que no sean fieles, que no sean leales a sus mandatos?. Por otro lado, el Alcalde es la primera autoridad municipal, es decir, es el Presidente de la Corporación Municipal y el Jefe de su Administración, y por consiguiente, es lógico que tenga la confianza de los administrados, que sea un Alcalde representativo; representativo

?de quién? de las personas a quienes administra, de los vecinos. Por eso es cuestión batallona porque es difícil establecer un criterio que a todos satisfaga y hay razones para aconsejar una designación gubernativa y las hay, y yo soy partidario de estas segundas, para aconsejar una designación, un nombramiento, una elección democrática. En España, cada Ley ha establecido un sistema distinto. Esta cuestión batallona produjo nada menos el destronamiento de una Reina gobernadora, Dña. María Cristina, en 1840 se aprobó una Ley de Ayuntamientos en la que se concedía al Rey -en aquellos momentos a la Reina- la facultad de nombrar alcaldes y tenientes de alcaldes en las capitales de provincias y en los pueblos mayores de 500 vecinos, (no de 500 habitantes, sino de 500 vecinos). Este sistema encontró la enemiga, desde que fue proyecto, de la minoría progresista, con Espartero a la cabeza y cuando la Reina, a consecuencia de una revolución tuvo que dar el poder a Espartero, Espartero solicitó de la Reina apremiantemente que dejase sin efecto la Ley de Ayuntamientos, que derogase la Ley de Ayuntamientos. La Reina Dña. María Cristina se negó a ello y entonces tuvo que abandonar España, de modo que nada menos un destronamiento ha producido la aplicación de una Ley Municipal, y esta cuestión batallona, como decía el Estatuto, de la elección de alcalde.

En la Ley del 77 se estableció un sistema mixto, en virtud del cual el Rey elegía libremente al Alcalde de Madrid y entre los Concejales, los de las capitales de provincia, cabezas de partido y poblaciones de más de 6.000 habitantes; en los demás los elegían los propios ayuntamientos. Viene después el Estatuto Municipal, y el Estatuto Municipal establece un sistema (en este país de las paradojas nunca ha habido un régimen local más democrático en el "papel" que el de la Dictadura del General Primo de Rivera). Pues bien, en esa Ley se dice, ya en la Exposición de Motivos, que el problema del nombramiento del Alcalde se resuelve de una manera francamente autonomista, el Alcalde será elegido por el Ayuntamiento pero no solo por sus miembros -sistema tradicional- sino que por una mayoría de dos tercios podrá elegirse entre los que tengan capacidad para ser electores, de modo que cualquier elector podría ser alcalde, si tenía los dos tercios del número de concejales. Yo recuerdo que estaba a la sazón, en Zaragoza, estudiando la licenciatura de Derecho y que fue nombrado por este procedimiento -el Ayuntamiento había sido nombrado gubernativamente como

todos los ayuntamientos en la Dictadura, pero en fin, los Ayuntamientos nombraban sus alcaldes- y nombraron Alcalde al Sr. Allúe Salvador que no era concejal y por el sistema expuesto obtuvo la unanimidad.

En la Ley del 35 se establece también el sistema de la elección por el Ayuntamiento pero se permite que los electores hagan uso del referéndum, que en la misma Ley se establecía para en el caso de ser favorable, elegir directamente el Alcalde, es decir, de la manera más democrática que cabe pensar. En la Ley actual, ya saben Vds. que se elige gubernativamente. En las poblaciones de más de 10.000 habitantes los nombra el Ministro de la Gobernación y, en las de menos, el Gobernador Civil; por consiguiente, es un sistema puro y absolutamente gubernativo. Algunos autores se han planteado el problema de como conciliar la necesidad de que el Alcalde tenga esa doble confianza que antes me refería, confianza del poder central y confianza de los vecinos. Maura estableció en su Proyecto, y lo copió Calvo Sotelo en el Estatuto, el sistema de que la elección fuese democrática, pero que se permitiese la exoneración de Alcaldes, en cuanto a sus funciones gubernativas cuando a juicio del Gobierno no cumplieren bien sus consignas, es decir, que por este sistema cuando un Alcalde no ejercía sus funciones gubernativas a satisfacción de las autoridades del Estado se le podía exonerar en cuanto a esas funciones, seguía siendo alcalde y presidente del ayuntamiento y se nombraba un delegado gubernativo. Hoy, estos días, la prensa publica algún artículo, recuerdo, por ejemplo, el de Arriba, que aconseja e insiste mucho en que los Alcaldes en España sean nombrados por los Ayuntamientos, en que se democratice el nombramiento de alcaldes; a mí me parece muy bien, pero creo que previamente sería importante, sería incluso imprescindible que se democratizase el nombramiento de concejales porque si realmente continúan siendo tan poco representativos como ahora entonces el nombramiento de alcalde da lo mismo que sea gubernativo o aparentemente democrático; vale más en la vida la sinceridad que no el fingir una cosa que en la realidad no existe. Yo estoy ahora dispuesto a oír todas las preguntas y objeciones y lo que quiero es que se haya despertado en Vds. un verdadero interés por los problemas municipales que son tan importantes que Napoleón decía que si tuviese que comenzar su historia para conseguir la grandeza de Francia empezaría por organizar bien los Municipios.

## EL CURSO 1.965-66 EN LA RESIDENCIA UNIVERSITARIA SAN ALBERTO MAGNO

(Continuación)

### ASISTENCIA RELIGIOSA

"La educación religiosa y moral se concretará en el planteamiento, bajo la inmediata dirección del Capellán de la Residencia, de una constante actividad tendente al fortalecimiento de la formación religiosa de los residentes y a la incorporación activa de todos en la vida litúrgica y sacramental de la Iglesia" (Artículos 23 de los Estatutos provisionales).

Una dirección espiritual destinada a universitarios graduados entre los 22 y los 30 años, exige un cuidado especial y una elección muy delicada de sacerdote. Después de varios contactos con los padres jesuitas de Madrid y de Deusto y el Provincial de la Provincia de Loyola, nos dirigimos al Padre Javier Arzálluz S.J., quien a comienzos del curso se hizo cargo de la asesoría religiosa de la Residencia tras la autorización de su Provincial y de acuerdo con la A.C.N. de P., según establece el artículo 92, de los Estatutos. Sucedió así a nuestro primer capellán Padre Romero Valencia S.J., que abandonó la Residencia para hacerse cargo de su puesto como profesor y prefecto en la Universidad Laboral de Gijón. El Padre Arzálluz es graduado en Derecho, Estudios Clásicos, Filosofía, y Teología por la Universidad de Francfort, y realiza actualmente su doctorado en Derecho y la licenciatura de Filosofía y Letras en la Universidad de Madrid. Su experiencia universitaria comenzó ya en la dirección del Colegio Mayor San José de Pignatelli que la Compañía de Jesús tiene en Zaragoza, al mismo tiempo que cursaba la carrera de Derecho en aquella Universidad, uniéndolo después su experiencia como capellán de la colonia española en Francfort, primero, y en un hospital de Berlín, después, labor que simultaneó con sus estudios universitarios.



### NECROLOGICA

El 25 de octubre falleció don VICENTE RUIZ ELENA, Propagandista del Centro de Madrid.