



14

Número 14 Tercer trimestre 2011

## Revista Democracia y Gobierno Local

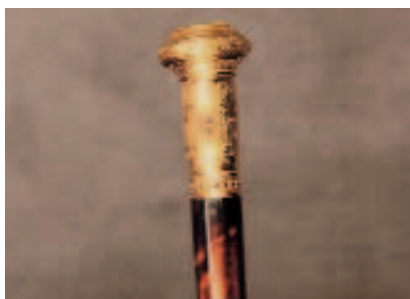
 Fundación  
Democracia  
y Gobierno Local



## Nuevos Gobiernos locales

- Las elecciones municipales de 2011 y su traslación institucional a las diputaciones provinciales, por Jaume Magre Ferran
- Nuevas corporaciones, nuevos retos

## Sumario



### 03 Editorial

### 04 Tema central

**Las elecciones municipales de 2011 y su traslación institucional a las diputaciones provinciales**

### 16 Debate

**Nuevas corporaciones, nuevos retos**

### 26 Se ha publicado en

**Política municipal. Guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos locales**

### 30 Buenas prácticas

**Fundación Digital: innovación al servicio de los Gobiernos locales**

### 36 Novedades

Fotografía de portada: iStockphoto LP

*La Fundación Democracia y Gobierno Local es una entidad constituida en el año 2002 e integrada por 19 diputaciones, cabildos y consejos insulares, cuyo objetivo es ser un espacio de encuentro y de intercambio de experiencias para promover la mejora de los Gobiernos locales de España.* El Patronato de la Fundación está presidido por el presidente de la Diputación de Barcelona e integrado por los presidentes de las diputaciones de A Coruña, Alicante, Badajoz, Cáceres, Girona, Granada, Guadalajara, Huesca, Lugo, Ourense, Pontevedra, Sevilla, Toledo y Zaragoza; los presidentes de los cabildos de Gran Canaria y Tenerife; los presidentes de los consejos insulares de Menorca y Mallorca.

**La Revista:** Presidente del Consejo Editorial y director de la Fundación: Rafael Jiménez Asensio. **Secretaría:** Mayte Salvador. **Gerente:** Paz Martínez. **Coordinadora de contenidos:** Ethel Paricio. **Consejo Editorial:** Amalia Ballesteros, José Antonio Duque, Marina Espinosa, Toni Espinosa, Martín Fernández, Mónica Fulquet, Francisco García, Gema Giménez, Francisco González, María Hurtado, José Luis Lucas, Gabi Moreno, José Negrón, Susana Orgaz, Javier Pascual, Silvia Pellicer, Encarna Pérez, Héctor Pérez, Beatriz Soler, Leticia Vilar. **Corrección y revisión de textos:** M<sup>a</sup> Teresa Hernández Gil. **Secretario de Redacción y Maquetación:** Alberto García. **Proyecto gráfico:** Exitdesign **Impresión:** Gráficas Varona. **Depósito Legal:** B-17229-2008 **ISSN:** 2013-0333 (papel) / 2013-0341 (digital)

**Fundación:** General Castaños, 4, 2º 28004 Madrid / Tel. 917 020 414 / [revista@gobiernolocal.org](mailto:revista@gobiernolocal.org)

## Editorial

Foto: Ingram Publishing



Las elecciones municipales del 22 de mayo de 2011 y su traslación institucional a las diputaciones provinciales, son el objeto central de las reflexiones de este número de la *Revista Democracia y Gobierno Local*. En sus diferentes artículos se analiza este proceso electoral, y allí nos remitimos.

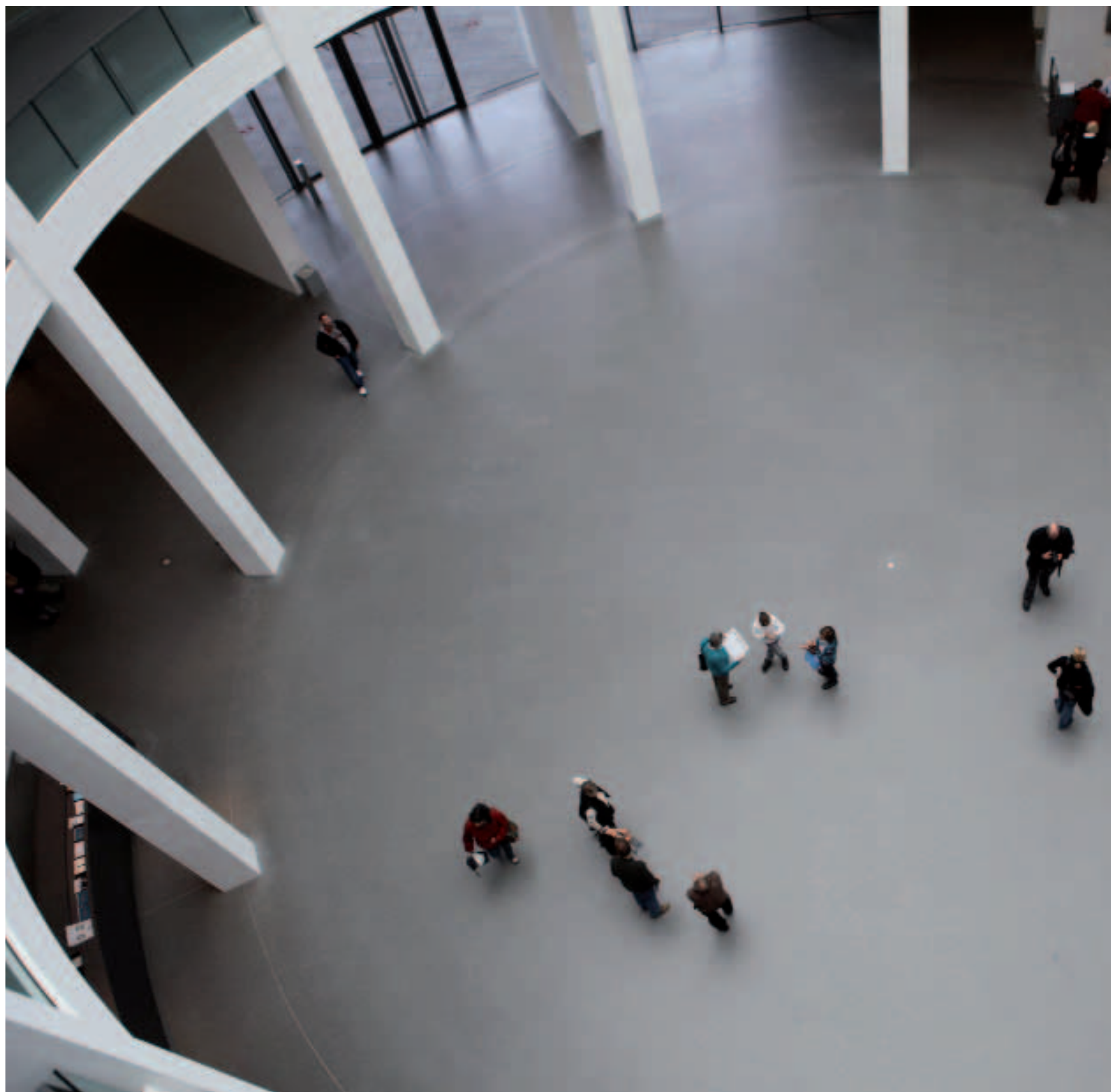
No cabe duda de que en 2011 ha habido cambios importantes en la composición de muchas de las instituciones locales españolas, en relación con los resultados del año 2007. No nos corresponde valorarlo, sino simplemente constatar que los resultados de las urnas son los que avalan el ejercicio legítimo del poder durante los próximos cuatro años.

Los nuevos Gobiernos locales se enfrentan a una situación compleja e incierta, en la que deberán echar mano de la voluntad y de la imaginación para sacar adelante un mandato que estará marcado por una fuerte contención fiscal. Asimismo, muchas instituciones en España están siendo objeto de pérdida de confianza ciudadana. Las instituciones locales deben luchar encarecidamente por situar en el epicentro de su acción política la calidad institucional y el buen gobierno (como antídoto frente a la desafección ciu-

dadana) y la apuesta por la eficiencia en la gestión (como medio de hacer frente a unos recursos escasos).

La crisis de la deuda soberana y la imperiosa necesidad de rebajar el déficit público, son las causas principales de que se esté poniendo en cuestión desde distintos foros la arquitectura institucional de la planta local en España. Los próximos meses serán decisivos para la adopción de medidas. Desde la Fundación Democracia y Gobierno Local se quiere participar activamente en este importante debate, y sobre todo analizar con el cuidado, la seriedad, el rigor y la profundidad que se merece cualquier reforma institucional. Reformemos nuestras instituciones, eliminemos aquello que no funciona, pero tengamos cuidado de no adoptar medidas irreversibles que empeoren el punto en el que nos encontramos. Las instituciones son algo demasiado valioso como para obviar su transcendental papel. Apuremos al máximo las potencialidades que actualmente ofrece nuestro marco institucional y procedamos decididamente a su reforma, modernización y adaptación a las necesidades de un Estado, de una sociedad y de una ciudadanía como son los de la segunda década del siglo XXI. ●

## Tema central







# Las elecciones municipales de 2011 y su traslación institucional a las diputaciones provinciales

Las elecciones municipales del año 2011 serán recordadas como aquellas en las que el Partido Popular se convirtió en la primera fuerza política en superar los ocho millones de votos en unas elecciones municipales. Nunca el Partido Socialista Obrero Español ni ninguna otra opción partidista habían conseguido esa cifra de votos en unas elecciones municipales.

**Texto:** *Jaume Magre Ferran (Universitat de Barcelona)*

**Fotografías:** *iStockphoto LP / Jaume Soler*

Este resultado se empieza a gestar quince años antes, en las elecciones de 1995, cuando el Partido Popular consigue un mejor resultado que el PSOE: aunque de manera muy ajustada —unos cuarenta mil votos—, el Partido Popular vence, por primera vez, a las fuerzas de izquierda en un ámbito territorial que no le era especialmente propicio. A partir de esta fecha, la serie temporal muestra una competición ceñida entre las dos principales fuerzas políticas, que se acaba de decantar de manera contundente a favor del Partido Popular.

Desde el punto de vista provincial, estos últimos comicios municipales suponen un vuelco en el grado de representación institucional, ya que el Partido Popular consigue casi la mitad de los escaños provinciales de las comunidades autónomas pluriprovinciales de régimen común. Un resultado inédito desde la transición democrática.

El artículo no tiene otra pretensión que describir sucintamente las elecciones municipales, analizar su traslación en representación institucional de las diputaciones de régimen común y a las diputaciones forales, consejos insulares y cabildos.

## **A.- Las elecciones municipales**

### *La participación electoral*

La participación electoral agregada de las elecciones municipales en España ha oscilado desde 1987 entre el 64% y el 70%. La estabilidad preside, pues, la serie temporal de la participación en los comicios locales. Es un porcentaje que, de manera general, no se aleja demasiado del comportamiento electoral de otros países europeos de nuestro entorno inmediato. En igualdad de condiciones —sistema electoral proporcional, no obligatoriedad del voto, tipo de lista—, las diferencias en cuanto a la participación electoral entre los países del sur de Europa son muy similares.

## Tema central

---

A pesar de la estabilidad de la curva, las diferencias entre comunidades autónomas son muy acusadas. Entre la Comunidad Autónoma más participativa en las elecciones de 2011 —Castilla-La Mancha— y la que demuestra una menor propensión al voto municipal —Cataluña— la diferencia es de más de veinte puntos porcentuales, la mayor distancia que se ha producido entre dos comunidades desde las elecciones de 1987.

En el fondo, desde los primeros años de democracia local las distintas comunidades autónomas se han ido agrupando en tres bloques: el primero, formado por las zonas de España en las que la participación supera el 70% en prácticamente todos los comicios electorales; el segundo, constituido por aquellas en las que esta ha oscilado entre el 60% y el 70%; y un tercer grupo, integrado por las dos comunidades que han mostrado una menor propensión a la participación electoral: la Comunidad Autónoma de Baleares y Cataluña. El caso catalán es el que se desvía de manera más evidente del resto del Estado español. A diferencia del resto de comunidades, Cataluña presenta una clara tendencia al alza de la abstención municipal. En las elecciones de 1987 la participación electoral catalana fue similar a la española, y, en cambio, en el año 2011, los catalanes se abstuvieron diez puntos más que la media española. De hecho, desde 1991 Cataluña es, reiteradamente, la Comunidad Autónoma con una mayor abstención en las elecciones municipales —solo igualada por el País Vasco en los comicios de 1995—.

Una primera explicación a esta clasificación en tres grupos de comunidades es la coincidencia temporal en la realización de las elecciones municipales y las autonómicas, en trece de ellas. Una de las variables institucionales más estudiadas en relación con el comportamiento electoral es la concurrencia de las elecciones, y la

conclusión es que la celebración simultánea de elecciones a diversas instituciones aumenta el interés por votar, y, consiguientemente, los niveles de participación también crecen (Blais, 2006). Otro posible razonamiento es la distribución poblacional de los municipios de cada Comunidad. En efecto, otra proposición bien asentada en los estudios de comportamiento electoral es que la abstención correlaciona negativamente con la dimensión poblacional, tanto desde una manera lineal como no lineal. Mark Franklin señalaba que “*you want to vote where everybody knows your name*”. Es decir, el ciudadano quiere votar —o mejor, vota— allí donde la gente conoce su nombre. Ya sea por la percepción subjetiva de la eficacia de la acción política individual, o por la homogeneidad de la población, o por la propia proximidad entre elector y elector, existe una clara relación entre participación y tamaño municipal.

Aunque estas claves tienen su peso explicativo en la distribución de las comunidades, no son suficientes para dar razón completa de las diferencias y, sobre todo, para esclarecer los casos extremos, como el de Cataluña. En efecto, la falta de concurrencia entre elecciones, la distribución territorial de la población, la falta de competencia electoral, son parte de las variables que intervienen en la explicación de la diferencia entre Cataluña y el resto de comunidades autónomas, pero difícilmente son suficientes para comprender la alta abstención electoral en Cataluña. Desde las elecciones de 2007, se ha insistido en señalar que la baja participación en esta Comunidad Autónoma venía explicada por el progresivo aumento de la desafección política que los ciudadanos sienten respecto a las instituciones políticas y sus actores. Sin desmerecer el conjunto de argumentos que derivan de esta hipótesis de partida —que naturalmente tienen una importante incidencia—, creo que es interesante buscar otro tipo de variables que nos ayuden a hacer una correcta descripción del fenómeno.

---

Para el caso de Cataluña, y de manera muy preliminar, creo que podemos proponer la hipótesis del impacto que ha tenido la movilidad residencial, derivada del proceso de suburbanización, en la evolución demográfica de los municipios, con el objetivo de estimar los efectos sobre la participación electoral. Es decir, que la movilidad residencial es un factor relevante para entender y conceptualizar el contexto social e institucional que caracteriza la vida política local, y sus consecuencias sobre la participación electoral a nivel municipal. En Cataluña, los últimos diez años, alrededor de un 15% de los electores han cambiado de municipio de residencia. Los flujos migratorios han tenido una direccionalidad clara: se han dirigido del área metropolitana de Barcelona hacia el interior de Cataluña, y de municipios de mayor población hacia localidades de menor población (Alberich 2010: 29). Y es, precisamente, en estos municipios en los que el censo electoral se ha incrementado de manera más notable, donde el nivel de abstención ha aumentado de manera más notable, también. La suburbanización ha supuesto un declive de la implicación cívica y, en consecuencia, su menor propensión al voto, al debilitamiento de sus relaciones con las opciones partidistas y la erosión de su confianza en las instituciones políticas.

En ningún caso pretendo señalar que esta variable sea la de mayor capacidad heurística en la explicación del fenómeno creciente de la abstención en Cataluña. Sería un sinsentido. Las variables clásicas explicativas del voto (posición en la estructura social, cultura política, grado de competencia, entre otras), continúan siendo las que nos proporcionan una información más relevante para explicar el comportamiento electoral de los ciudadanos. La única pretensión es mostrar parte de un nuevo utillaje académico, que permita abrir camino para explicar la enorme distancia que existe entre el nivel de participación en esta Comunidad Autónoma y el resto del territorio español.

### *Los resultados electorales de las elecciones de 2011 y su perspectiva histórica*

Los resultados electorales de las elecciones 2011 son la plasmación de una tendencia iniciada en los comicios del año 1995, y que ha llevado al Partido Popular a conseguir la máxima diferencia desde esta fecha. La tabla posterior muestra el progresivo incremento de este partido desde 1987 y el notable descenso del Partido Socialista en las últimas elecciones municipales, que lo sitúa en el peor resultado de los últimos veinticinco años.

Territorialmente, excepto en Cataluña, el País Vasco, Asturias y Navarra, el Partido Popular ha sido la organización política más votada en todas las comunidades autónomas, incluso en Andalucía y Extremadura, donde consigue alzarse con la victoria por primera vez. A sensu contrario, el PSOE solo ha sido capaz de ganar en la Comunidad Autónoma de Asturias.

A un nivel territorial menor, el provincial, la serie temporal confirma el lento declive del Partido Socialista y el progresivo asentamiento del PP en el universo local. Unos pocos datos pueden dar cuenta de este proceso: el Partido Socialista ha conseguido la victoria electoral únicamente en cuatro de las treinta y ocho provincias de régimen común -es decir en el 10% del total-, mientras que el Partido Popular se ha impuesto en treinta. Históricamente es la máxima diferencia que se ha producido entre las dos organizaciones partidistas desde el año 1987.

### *La concentración*

El índice de concentración no es más que el sumatorio de los dos principales partidos en unas determinadas elecciones. En cierta medida es un indicador de la estabilidad política del sistema. En lo que atañe a las elecciones municipales de 2011, este se sitúa a niveles de hace veinte años y muestra un cierto descenso respecto a los

## Tema central

---

comicios del anterior mandato consistorial, rompiendo de esta manera una serie temporal incremental que se había iniciado en 1991. A pesar de esta fractura en la curva, no se puede obviar que dos de cada tres electores han votado a uno de los dos partidos mayoritarios, lo que no deja de ser un porcentaje notable atendiendo a la proporcionalidad del sistema electoral.

¿Qué ha sucedido como para que se produzca un quiebro en una serie temporal tan evidente en su sentido temporal? A nivel general y como primera aproximación, es necesario señalar que el sumatorio de los votos en blanco y los votos nulos ha representado prácticamente un millón, es decir, el 4,2% del total de votos emitidos. La convocatoria electoral de 2011 ha sido, de lejos, aquella en la que estas dos opciones de voto han sido más escogidas. Así, respecto a las elecciones de 2003, estas dos opciones representan 266.515 votos más, y, respecto a las de 1987, medio millón. El voto en blanco y el nulo son dos opciones que cada vez más se contemplan, pues, como opciones electorales para influir en el resultado final de las elecciones. Es interesante observar cómo los electores han incrementado la propensión a votar estas dos opciones y, en cambio, el voto a candidaturas independientes se ha mantenido a la baja.

Pero la distribución con los datos agregados del total del Estado español puede llevarnos a engaño. Si desagregamos los resultados según las diecisiete comunidades autónomas, es fácil observar que las desigualdades respecto al sumatorio son notables: aunque la gran mayoría de comunidades autónomas muestra un elevado índice de concentración, también es cierto que entre el valor máximo y el mínimo la diferencia es de 43 puntos porcentuales. La serie temporal, además, demuestra que en las elecciones de 2011 solamente las comunidades de Aragón, Asturias, Cantabria, Canarias y Cataluña, presentan un menor índice que en los primeros años de

democracia. Es interesante observar que los menores valores del índice de concentración se producen en las comunidades autónomas con un sistema de partidos propio, que no solo articularía las elecciones autonómicas, sino que, como muestra la tabla 6, también lo haría en las convocatorias municipales. Las razones que explicarían la caída del índice en estas cinco comunidades son múltiples y diferentes para cada zona territorial: Canarias y Navarra han mostrado una concentración muy débil desde 1987, y en Asturias se trata de una situación coyuntural –la aparición de una nueva fuerza política que distorsiona el sistema de partidos-. El caso catalán es distinto, ya que las dos principales fuerzas políticas han ido perdiendo apoyo popular –hasta el punto de que, en estas últimas elecciones, casi la mitad del electorado no las ha votado– desde la convocatoria de 1987. Este lento declive, pues, empieza hace quince años, mientras que en el resto de comunidades –con la excepción, quizás, de Galicia– la recomposición del sistema de partidos ha tendido hacia a una concentración mayor.

En Cataluña el índice de concentración se ha reducido 18 puntos porcentuales de manera progresiva. Es la Comunidad en la que los dos partidos mayoritarios se han desgastado más. En las últimas elecciones ha habido partidos que han obtenido representación municipal y no la van a ejercer (los escaños insumisos), un pueblo –la Vilella Alta–, en un ataque de lucidez, ha decidido en bloque no votar, porque las listas presentadas en el municipio no incluían a ningún vecino, los votos nulos y blancos se han duplicado respecto el mandato anterior, consiguiendo la cuota de 170.000 votos, y 200.000 electores han preferido votar a otras formaciones menores (8,8%). La caída de la concentración en esta Comunidad Autónoma es tan pronunciada que, probablemente, pueda explicar en buena medida el descenso del índice agregado del Estado español.





### *La variable territorial en los resultados electorales*

Existe un factor de carácter estructural que explica parte del resultado que se produce en las elecciones de 2011, y no solo de estos comicios, sino de una buena parte de las elecciones municipales de los últimos quince años: la pérdida del electorado urbano por parte del Partido Socialista Obrero Español.

En la convocatoria municipal de 1991, de las cincuenta y dos ciudades más pobladas, el Partido Popular superaba al PSOE en solo trece. Cuatro años más tarde, la proporción se invierte: el Partido Socialista era el más votado solo en trece localidades (Bartomeus, 2011:19). En efecto, si centramos la atención en los municipios de más de 20.000 habitantes, se observa un patrón de conducta que se reproduce en la mayoría de comunidades autónomas: en el año 1995 se origina un vuelco en el comportamiento electoral de los ciudadanos, y si, hasta ese momento, el partido vencedor era el PSOE —con un margen de diferencia de entre 10 y 20 puntos porcentuales—, a partir de esa fecha el Partido Popular se convierte en la opción preferida.

Aunque la ventaja en las grandes ciudades ha ido disminuyendo a lo largo de los años, en el 2007 el Partido Popular superaba al PSOE en veintinueve de las cincuenta y dos ciudades más importantes, y en el 2011, el PP conseguía la victoria en 38 de estas localidades. Dicho de otra manera, en la actualidad el PSOE gobierna solo en ocho de las cincuenta ciudades con mayor población, de las que cinco están en territorio catalán. Esta transformación de las clases medias urbanas es la que explica, en gran parte, el exitoso camino del PP en las elecciones municipales los últimos años.

### **B.- La traslación de los resultados municipales en diputados provinciales**

En este apartado tendremos solo en cuenta las comunidades pluriprovinciales de régimen común, ya que en las uniprovinciales —Madrid, Región de Murcia, Cantabria, Principado de Asturias, Navarra y La Rioja— las competencias de la Diputación son asumidas por la propia Comunidad Autónoma (Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, y Estatutos de estas comunidades autónomas).

Los resultados de las elecciones de 2011, medidos a través del número de diputados obtenidos por las distintas fuerzas políticas, demuestran, nuevamente, la potente penetración del Partido Popular en el mundo local, hasta el extremo de que la representación provincial de los dos principales partidos se ha invertido en cuatro años: mientras en el año 2007 la mitad de los diputados provinciales eran electos locales de las filas socialistas y el 40% del PP, en las últimas elecciones municipales es el Partido Popular el que aglutina la mitad de los escaños provinciales. De manera agregada, doce provincias cambian de orientación política, pasando de manos socialistas a populares y una a manos de Convergència i Unió. La tabla número 7 muestra el lento y progresivo crecimiento del Partido Popular desde las elecciones de 1987 —30 puntos porcentuales más—, y el descenso del Partido Socialista Obrero Español, que, en este intervalo temporal, ha perdido el 10% de los escaños provinciales.

Territorialmente, en tres cuartas partes de las provincias de régimen común, el Partido Popular consigue la mayoría de escaños, y, en cambio, el PSOE solo consi-

## Tema central

---

que una posición ventajosa en cinco provincias. No podemos dejar de señalar que, cuatro años antes, el Partido Socialista era mayoritario —medido en número de escaños provinciales— en dieciséis de las provincias de régimen común, y en veinticinco en el año 1987.

Respecto a los diputados provinciales de 2007, las comunidades autónomas que porcentualmente crecen más son aquellas zonas en las que el Partido Socialista tenía más escaños a perder por el importante número de escaños que poseía, sobre todo en el caso de Andalucía, en que pierde el 40% de su representación institucional. Del mismo modo, las comunidades en las que se produce un menor crecimiento son aquellas en las que el Partido Popular ya había conseguido un grado elevado de representación en las diputaciones en mandatos anteriores, como el caso de Valencia y Castilla y León. Sea como sea, el aumento de la representación del PP en las diputaciones provinciales se produce en todo el territorio español, y con una media de un 20%.

En este punto, es obligado preguntarse si la traslación de los resultados municipales sigue una lógica proporcional, o la mecánica electoral conlleva una reducción del número efectivo de partidos, ampliando la representación institucional de los partidos mayoritarios. Incluso es obligado preguntarse si la ingeniería electoral afecta de la misma manera a las dos opciones mayoritarias.

La tabla número 8 expone la relación entre estos dos índices: la diferencia entre el porcentaje de escaños obtenidos por los dos principales partidos —PSOE y PP— en cada una de las comunidades autónomas pluriprovinciales de régimen común y los votos populares obtenidos por estas formaciones.

Junto a las lógicas desviaciones que se pueden producir en casi veinticinco años de historia electoral, el por-

centaje de sobrerrepresentación oscila entre el 10% y el 28%, según los años y las comunidades autónomas: esta es más elevada en las comunidades en las que existe un sistema de partidos propio, con un mayor número de partidos políticos y, por lo tanto, con un índice de concentración menor. Estos serían los casos de Andalucía, Cataluña y Valencia, comunidades en las que, como ya hemos señalado anteriormente, no solo articularía las elecciones autonómicas, sino que también lo haría en las convocatorias municipales. Sea como sea, es interesante poner de relieve cómo las elecciones de 2011 son aquellas en las que la desproporcionalidad es más elevada en un subconjunto importante de las comunidades de régimen común. La explicación habrá que buscarla en el lento declive del apoyo popular a las opciones mayoritarias, especialmente visible en estas últimas elecciones municipales.

La desproporcionalidad del sistema provoca, como hemos visto, una clara sobrerrepresentación de los partidos mayoritarios, que, desde 1991, consiguen en cada elección, como mínimo, el 80% del total de los escaños provinciales, y, en cambio, la caracterización del mandato electivo perjudica claramente a las candidaturas independientes: si los escaños corresponden a los partidos, las agrupaciones de electores no pueden acumular sus resultados, ya sean concejales o número de votos, a efectos de distribución de escaños de diputados provinciales, ni, obviamente, presentar candidaturas conjuntas a la Diputación. Esta prohibición trabaja en beneficio de los partidos políticos en los que, precisamente, es menor el grado de adscripción política, y mayor incidencia pueden tener las iniciativas electorales de ciertos grupos de ciudadanos (Garrido López, 2000: 195). La tabla siguiente corrobora la desigualdad entre el sumatorio de votos populares conseguidos por las agrupaciones de electores y el porcentaje de diputados provinciales conseguidos.

---

Para dar una explicación convincente de la evidente disonancia entre los votos populares y los escaños conseguidos, es necesario dar explicación detallada del sistema electoral provincial y de sus consecuencias políticas.

La elección de los diputados provinciales es una elección de segundo orden, en la que se tienen en cuenta los resultados electorales municipales para el reparto de los diputados provinciales. La asignación de los escaños se lleva a cabo entre las listas que hayan obtenido concejales en las elecciones locales en cada circunscripción, mediante escrutinio proporcional, más concretamente la fórmula de Hondt.

El número de diputados provinciales depende únicamente del número de residentes de cada provincia, de acuerdo con una escala que va de los 25 a los 51 representantes. Al no tener en cuenta ninguna otra variable que la población, la norma electoral generaliza el mismo modelo orgánico, pasando inadvertidos la heterogeneidad socio-territorial y el consiguiente pluralismo político, valores que la Constitución explicita con rigor y que, en cambio, desaparecen en el poco imaginativo uniformismo institucional de la Ley orgánica del régimen electoral general.

Cada provincia está dividida en circunscripciones, siguiendo la demarcación de los partidos judiciales. Esta es la división territorial del Poder Judicial, creada por el Real decreto de 21 de abril de 1834, y ha sido utilizada, de forma constante, en la territorialización representativa de las diputaciones provinciales (Fernández, 1979: 138). La decisión de mantener el partido

judicial como circunscripción electoral para las elecciones provinciales es la que plantea más problemas, tanto conceptualmente como por los efectos que provoca sobre la proporcionalidad del sistema.

En primer lugar, los criterios para crear las demarcaciones están desconectados de referencias sociales y territoriales, lo que obliga a interrogarnos sobre la causa de esta relegación, teniendo en cuenta, sobre todo, el contenido del artículo 141 de la Constitución, que vincula el concepto de provincia, en calidad de entidad local, con la idea de agrupación de municipios. En segundo lugar, y en cuanto a la proporcionalidad del sistema, el prorrateo utilizado imposibilita la proporcionalidad de los resultados: cada partido judicial tiene asignado un escaño fijo, y el resto se reparte atendiendo a la población residente, con el límite de que cada partido judicial puede concentrar más de tres quintas partes del total de diputados provinciales.

La tabla 10 muestra la distribución de los partidos judiciales según la magnitud, es decir, el número de representantes que se eligen.

Tal y como se desprende de dicha distribución, prácticamente la mitad de los partidos judiciales elige uno o dos representantes, lo que convierte de facto al sistema electoral en mayoritario, aunque la ley imponga el sistema proporcional de Hondt para el reparto de los dipu-

tados provinciales. Pocas leyes electorales están tan contrastadas empíricamente como la relación entre proporcionalidad y magnitud de la circunscripción: solo a partir de los nueve escaños esta es posible, situación que se cumple en el 12% de los partidos judiciales.

“ El voto en blanco y el nulo son dos opciones que cada vez más se contemplan

## Tema central

---

La ponderación a partir de criterios territoriales —la representación mínima de las áreas más despobladas y la subrepresentación de la capital de la provincia—, pues, dificulta la naturaleza representativa de la Diputación e imposibilita la proporcionalidad del sistema.

### **C.- Los regímenes especiales: las diputaciones forales, los consejos insulares y los cabildos insulares**

En las comunidades autónomas del País Vasco, Canarias y Baleares existen tres tipos de instituciones supramunicipales diferentes de la provincia, que la Ley reguladora de las bases del régimen local denomina de regímenes especiales. Disponen de las competencias de las diputaciones provinciales de régimen común, sin perjuicio de aquellas que les correspondan en el marco de los respectivos Estatutos de autonomía. La formación de Gobierno en estas entidades adquiere una doble dinámica relacional multinivel, por un lado, respecto a los ayuntamientos, por su naturaleza de entidades supramunicipales, y, por otro, con los Gobiernos autonómicos y forales.

En las provincias y territorios históricos del País Vasco (Álava, Guipúzcoa y Vizcaya), el órgano de gobierno y administración es la Diputación Foral. A diferencia de las diputaciones provinciales, son órganos de elección directa (Ley 1/1987, de 27 de marzo, de elecciones para las Juntas Generales de los territorios históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya).

Las elecciones forales en el País Vasco del año 2011 vienen determinadas por la aparición fulgurante de la organización Bildu. Formada por los partidos Eusko Alkartasuna y Alternatiba, y otras organizaciones independientes abertzales y de izquierda, consiguen un resultado electoral histórico y una representación institucional que la izquierda abertzale no había alcanza-

do nunca. Los cuarenta y cinco escaños obtenidos por Bildu están muy lejos de los treinta y dos conseguidos por Herri Batasuna en el año 1987 o los veintinueve cosechados por Euskal Herriarrok en las elecciones de 1999. Aunque, en número, el electorado abertzale es similar desde hace veinticinco años —alrededor de los doscientos mil votos populares—, en las elecciones forales de 2011 se incrementa en unos cincuenta mil votos. El crecimiento de esta opción política está presente en los tres territorios históricos, incluso en Álava, la provincia menos proclive al voto abertzale.

A pesar del resultado de Bildu, el Partido Nacionalista Vasco es la opción preferida por los electores, aunque con una marcada tendencia a la baja desde las elecciones de 2003, situándose en valores muy próximos a los conseguidos en 1999. También el Partido Socialista retorna a valores electorales que le son más propios, después del crecimiento de las anteriores elecciones. Atendiendo al caso canario, en su sistema de partidos destaca la fragmentación, la volatilidad y la insularización que se ha ido asentando, primero a través de la federación de partidos insularistas en las Agrupaciones Independientes de Canarias, y, desde 1993, a través de Coalición Canaria. A pesar de todo, esta es la primera convocatoria desde 1987 en la que el PP gana las elecciones a los cabildos insulares, incrementando el número de escaños en dieciséis.

La organización partidista vencedora de manera clara en las circunscripciones electorales es Coalición Canaria. No solo respecto a los resultados electorales, sino que, atendiendo al número de consejeros de los cabildos, es el partido vencedor, con más de la tercera parte del total de representantes. En este sentido, es la agrupación política que saca una mayor rentabilidad institucional de sus resultados electorales, consiguiendo una sobre-

presentación de 12 puntos porcentuales. Finalmente, por lo que respecta a los consejos insulares, el comportamiento electoral de los votantes baleares muestra una menor estructuración en torno al cleavage territorial, y su sistema de partidos continúa estructurándose en torno a los dos partidos mayoritarios de ámbito nacional. En este sentido, la tendencia general se observa también en la elección de los consejos insulares, pero de manera más limitada: el Partido Popular reedita los resultados electorales de 2007, incrementando su representación institucional, y el PSOE muestra una clara tendencia a la baja, tanto desde el punto de vista electoral como en el número de representantes. Las elecciones de mayo de 2011, pues, demuestran la importancia de las series temporales para explicar los resultados de las distintas

fuerzas políticas en unos determinados comicios. Es cierto que el descalabro del Partido Socialista Obrero Español en las elecciones municipales, y su traslación institucional a las diputaciones, son producto de la crisis económica en la que está sumida España desde hace tres años, del lento declive valorativo del presidente Rodríguez Zapatero, y del decremento en la confianza en el Gobierno socialista para hacer frente a los problemas de España, pero no es menos cierto que el resultado actual se gesta quince años antes, en las elecciones de 1995, a partir de las que el PSOE no consigue ya acercarse a los resultados de antaño, y, en cambio, el PP demuestra un progresivo asentamiento en un espacio político que, históricamente, no le era propicio hasta la eclosión de estas últimas elecciones municipales. ●

Tabla 1. Participación electoral en las elecciones municipales. Total España. 1987-2011.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Media	69,4	62,8	69,9	64,0	67,7	64,0	66,2

Fuente: Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 2. Participación electoral en las elecciones municipales, según CCAA. 1987-2011.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Castilla-L M	75,4	72,9	79,1	75,2	75,2	73,4	76,7
Extremadura	75,0	70,8	78,7	74,7	75,8	74,9	76,3
Cantabria	76,9	72,3	74,3	70,7	73,0	71,6	73,1
La Rioja	72,6	69,3	76,0	69,0	74,9	72,7	72,7
Castilla y León	73,1	68,1	74,0	68,4	72,7	70,6	71,4
Valencia	74,8	69,3	76,1	68,4	71,6	69,8	70,5
Navarra	71,5	66,2	69,1	66,7	71,1	73,2	69,7
Galicia	62,4	62,5	67,9	63,9	66,2	63,5	69,5
Aragón	69,7	64,4	71,1	64,9	70,4	66,3	69,3
Madrid	69,9	58,7	70,2	60,9	69,0	66,6	67,9
Murcia	72,2	67,2	75,5	68,2	69,9	67,7	67,6
Asturias	67,6	58,7	69,3	64,1	62,9	61,1	67,1
Andalucía	66,7	61,2	68,8	64,6	65,6	61,6	65,8
País Vasco	67,7	59,2	64,2	65,0	70,3	60,3	63,6
Canarias	67,9	61,9	64,7	61,3	63,8	61,4	62,7
Baleares	67,8	60,4	64,2	57,4	62,9	59,8	59,3
Cataluña	68,5	57,9	64,8	55,9	61,5	53,9	55,0

Fuente: Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.



## Tema central

Tabla 3. Resultados del PSOE y del PP. Total España. 1987-2011.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	36,6	38,1	30,8	33,9	34,4	34,5	27,3
PP	20,1	25,1	35,0	34,2	33,8	35,2	36,9

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 4. Índice de concentración para las elecciones municipales. Total España. 1987-2011.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Media	56,7	63,2	65,8	68,1	68,2	69,7	64,2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 5. Sumatorio de los votos en blanco y los nulos. Total España. 1987-2011. Números absolutos.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Media	466.210	344.175	476.619	610.371	707.003	689.414	973.518

Fuente: Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 6. Índice de concentración para las elecciones municipales, según CCAA. 1987-2011.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Castilla-L M	74,1	83,7	84,2	88,8	89,4	88,9	86,2
Extremadura	70,4	77,7	79,5	83,4	83,8	84,7	84,6
La Rioja	73,3	81,6	81,6	84,4	84,3	87,6	82,8
Murcia	70,2	77,2	81,8	85,1	87,3	87,6	80
Castilla y León	63,3	77,3	79,3	79,8	81,9	83,1	78,7
Valencia	62,9	68,6	74,2	77,7	77,9	81,3	74,9
Madrid	70,4	76,9	76,2	81,2	82,9	83,4	72,3
Andalucía	63,3	65,9	65,1	68,9	69,1	72,7	71,6
Galicia	54,5	71,9	74,5	70,6	68,5	68,9	70,8
Aragón	60,6	64,9	67,1	71,1	67,7	68,7	69,9
Islas Baleares	63,7	71,9	67,3	61,5	63,7	72,2	67,8
Cantabria	67,6	54,9	61,9	70,2	60,7	67,5	65,7
País Vasco*	41,2	49,2	44,7	42,4	63,8	55,5	55,5
Asturias	63,4	67,7	74,9	74,6	76,5	79,1	53,6
Cataluña**	70,2	70,4	63,1	63,9	58,4	57,4	52,3
Canarias***	45,5	52,1	53,9	58,4	58,3	53,6	49,4
Navarra****	48,4	52,1	45,6	49,7	54,0	52,1	43,6

\*PNV-HB, PNV-PSE, BILDU-PNV; \*\*PSC-CiU; \*\*\*PSOE-ATI, PP-CC, CC-PSOE, PPCC; \*\*\*\*INDEP-PSE, UPN-PSN

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 7. Porcentaje de diputados provinciales de las comunidades pluriprovinciales de régimen común. 1987-2011.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	47,6	50,1	34,1	41,1	44,3	45,8	38,0
PP	19,1	32,7	44,9	43,9	41,4	41,2	48,8
Total	66,7	82,8	79,9	85,0	85,7	87,0	86,8

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 8. Sobrerrepresentación de los dos partidos con mayor número de votos. Comunidades autónomas pluriprovinciales de régimen común.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Andalucía	17,5	17,9	13,0	13,0	15,9	16,2	19,6
Aragón	12,5	11,7	14,7	12,0	14,0	11,9	15,1
Castilla y León	11,3	14,4	13,7	14,0	14,1	13,8	17,3
Castilla-L M	17,1	14,6	11,8	9,6	9,8	10,3	13,0
Cataluña*	21,2	21,8	23,1	22,2	18,6	24,1	27,7
Extremadura	18,1	20,4	16,7	16,6	16,2	15,3	15,4
Galicia	12,1	16,0	15,3	15,5	17,6	15,4	17,1
Valencia	24,4	23,3	18,9	15,5	18,7	16,5	21,7

\*PSC-CiU

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 9. Porcentajes de votos populares y diputados provinciales de las candidaturas independientes. Comunidades autónomas pluriprovinciales de régimen común.

	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
Votos	5,9	3,6	2,0	1,6	1,0	0,5	2,2
Diputados	3,1	0,9	0,3	0,3	0,2	0,2	0,4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Datos provisionales para el 2011.

Tabla 10. Magnitud de los partidos judiciales. Comunidades autónomas pluriprovinciales de régimen común.

Diputados provinciales	Partidos judiciales
1	60
2	56
3	41
4	18
5	16
6	8
7	5
8	7
9	2
Más de 9	31

#### BIBLIOGRAFÍA

ALBERICH, JOAN. *L'ús de l'espai*, en aa. vv., *Transformacions territorials a l'àrea metropolitana de Barcelona*. Barcelona, Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans, 2010.

BARTOMEUS, ORIOL. *Municipals 2011 a Catalunya: final de partida*. FCR (2011), núm. 26.

BLAIS, ANDRÉE. *What affects voter turnout?* Annual Review of Political Science (2006), vol. 6.

FERNÁNDEZ, BERNARDO. *Las referencias a la demarcación judicial en la Ley de elecciones locales*, Revista de Estudios Políticos (1979), núm. 10.

FRANKLIN, MARK. *You want to vote where everybody knows your name: anonymity, campaign context, and turnout among young adults*. American Political Science Association (2005).

GARRIDO, CARLOS. *Los partidos políticos en el sistema electoral de las diputaciones provinciales*. Teoría y realidad constitucional (2000), núm. 6.

MÁRQUEZ, GUILLERMO. *Política y Gobierno local. La formación de Gobierno en las entidades locales en España*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

## Nuevas corporaciones, nuevos retos

Celebradas las elecciones municipales, los Gobiernos locales intermedios —diputaciones, consejos insulares y cabildos— se han constituido bajo los parámetros de la crisis económica y la necesidad de seguir dando respuesta a los ayuntamientos y sus servicios.

En este sentido, nos hemos dirigido a los nuevos presidentes y presidentas de las nuevas corporaciones, patronos de la Fundación Democracia y Gobierno Local, para saber cuáles son las líneas de actuación que centrarán sus respectivos Gobiernos durante el mandato 2011-2015. Las respuestas, bastante homogéneas, se centran en la austeridad y la eficiencia en los servicios, la cohesión territorial y el impulso de la economía y el empleo.





**Diego Calvo Pouso**

Presidente de la Diputación de A Coruña

### «Mantendremos el esfuerzo inversor y los servicios locales»

En un momento en el que se vuelven a escuchar voces que ponen en duda la existencia de las diputaciones, envueltos además en una crisis económica mundial, el objetivo de este Gobierno provincial irá encaminado a mantener el esfuerzo inversor y garantizar que los servicios locales no se vean afectados.

Asumimos así el reto más importante en la historia de estas Administraciones, en el que el diálogo estará presente siempre en la antesala de cualquier decisión y para el que emplearemos una receta ya conocida, basada en la austeridad y el consenso y respaldada siempre por la innovación, la imaginación y, sobre todo, el trabajo. El día a día, codo con codo con los ayuntamientos, irá encaminado a la consecución de nuestros objetivos: renovar estructuras, dar respuesta a los problemas de los ciudadanos y, ahora más que nunca, garantizar servicios que muchos ayuntamientos no pueden llevar a cabo. Por algo somos el Ayuntamiento de los ayuntamientos.

Haremos todo ello con un control del gasto que permita abaratar el funcionamiento de esta Administración, hacerla más eficaz y eficiente, y convertirla en la casa común de todos los alcaldes y todos los ayuntamientos de la provincia de A Coruña.



**Antonio Cosculluela Bergua**

Presidente de la Diputación de Huesca

### «Compromiso con los pequeños ayuntamientos»

Alcanzamos el noveno mandato de la Diputación Provincial de Huesca desde la conformación de los ayuntamientos democráticos. Desde esta Presidencia, y contando al igual que en los tres mandatos anteriores con mayoría absoluta, quiero mantener el diálogo, el respeto, el consenso y la responsabilidad como premisas de nuestro trabajo. Un trabajo que debe responder a las expectativas que los ciudadanos han depositado en nosotros, ejerciendo un gobierno de personas para personas; priorizaremos la creación de empleo, pues, a pesar de escapar de las competencias de esta Diputación, resulta imprescindible que entre todos — instituciones, agentes económicos, políticos y sociales— sentemos las bases para redundar en este objetivo. Buena parte de esta garantía de desarrollo debe fundamentarse en nuestras potencialidades, que han de compaginar recursos naturales y patrimoniales, las comunicaciones con que contamos, así como la agroindustria. Serán las bazas para avalar el futuro.

En relación con los municipios incidiremos en ayudar a los más pequeños, que disponen de menos recursos económicos, humanos y técnicos. Ellos serán nuestra prioridad, porque atraviesan mayores dificultades y porque contribuyen decisivamente con su acción de gobierno a mantener la población en el territorio.

## Debate



**Jaume Torramadé i Ribas**  
Presidente de la Diputació de Girona



**Ricardo Melchior Navarro**  
Presidente del Cabildo de Tenerife

### «Reorientar la inversión para afrontar la crisis»

La Diputació de Girona inicia un mandato que, sin duda, será difícil. El actual contexto de grave crisis económica está provocando un aumento preocupante del paro y una disminución severa de los recursos de los ayuntamientos. La Diputació, que vela por los municipios gerundenses y sus habitantes, afrontará con valentía estos retos.

Trabajaremos con austeridad, y utilizaremos la creatividad y la imaginación para encontrar las fórmulas que nos permitan mantener la inversión municipal e incrementar los servicios a los ayuntamientos. Reorientaremos la inversión y destinaremos recursos a la promoción económica. Buscaremos las herramientas más idóneas para mejorar el desarrollo económico de la demarcación y aumentar las oportunidades laborales.

La falta de concreción competencial de las diputaciones es una oportunidad. Disponemos de un alto margen de actuación para flexibilizar nuestras estructuras y políticas, y para afrontar con rapidez los problemas que nos afectan. Aprovecharemos estas circunstancias para redefinirnos y priorizar lo que nuestra sociedad y los ayuntamientos más necesitan: hacer frente a la crisis económica.

### «Recuperar el impulso»

Las circunstancias actuales nos han llevado a afrontar un instante ciertamente complicado de nuestra historia. Se trata de una coyuntura adversa que ha venido en gran medida a frustrar ilusiones y a limitar nuestra capacidad de mantener un desarrollo constante y ordenado, algo a lo que ya nos habíamos acostumbrado.

Sin embargo, esa realidad no ha de convertirse en un impedimento insalvable, sino más bien en un acicate para perseverar en la tarea de recuperar el impulso ahora ralentizado. Es preciso empeñar el esfuerzo en la creación de empleo como pieza fundamental para el saneamiento social. Esa es precisamente una de las máximas trazadas por el Cabildo de Tenerife, que también se propone en su programa de actuaciones otras líneas importantes en forma de apoyo a las personas necesitadas y el equilibrio territorial.

A ello se añaden también otras cuestiones como la calidad, tanto de los productos generados como de los servicios proporcionados, y la introducción de las nuevas tecnologías de las comunicaciones. Todo ello nos llevará a crear una sociedad cada vez más competitiva y eficiente y, en consecuencia, al futuro que todos deseamos.





**José Luis Baltar Pumar**  
Presidente de la Diputación de Ourense

### «Buscaremos el ahorro y la eficiencia en la gestión»

En este nuevo mandato, la Diputación de Ourense tiene previsto centrar sus esfuerzos en la prestación de servicios de manera directa a los municipios de nuestra provincia, que se caracteriza por una gran dispersión y por su escasa densidad de población. De los 92 ayuntamientos de la provincia, la capitalidad agrupa a algo más de 108.000 habitantes, y los 215.000 restantes se distribuyen en los otros 91 municipios.

Con esta estructura poblacional y el fracaso de las mancomunidades, la Diputación reforzará el peso de su gestión en servicios como la recogida de residuos sólidos urbanos (RSU), a la que ya están acogidos más de la mitad de los municipios de la provincia.

La gestión de servicios como la recaudación municipal o el ciclo combinado del agua (abastecimiento, saneamiento y depuración), son también aspectos en los que acentuaremos nuestro trabajo a lo largo de los próximos cuatro años, donde el servicio de medio ambiente será uno de los más activos.

En medio de un contexto de crisis económica y de drásticos recortes en capítulos, buscaremos un mayor ahorro y una mayor eficiencia en la gestión.



**Arturo García-Tizón López**  
Presidente de la Diputación de Toledo

### «La necesaria permanencia de las diputaciones»

Tras la pérdida de la mayoría de los Gobiernos provinciales en las últimas elecciones locales, el candidato a la Presidencia del Gobierno del PSOE ha cuestionado la permanencia de las diputaciones provinciales.

Más allá de la rabieta por la pérdida sufrida, la existencia y permanencia de las diputaciones resulta de su función constitucional y necesidad para la articulación territorial del Estado. Su nacimiento constituyó un factor decisivo para la descentralización del Estado que debe permanecer y extenderse al ámbito de las comunidades autónomas.

Las diputaciones garantizan la permanencia de la asistencia jurídica, técnica y económica a los municipios, y un nivel suficiente de calidad y eficiencia de los servicios municipales mediante los instrumentos de la cooperación provincial.

La relación de estos entes locales intermedios con sus ayuntamientos se fundamenta en los valores de transversalidad, transparencia y participación en la acción de Gobierno sin muros de relación jerárquica, con la concertación como principio rector.

## Debate



**José Ramón Gómez Besteiro**  
Presidente de la Diputación de Lugo

### «El cambio continúa en Lugo y no hay vuelta atrás»

Los comicios de mayo trajeron la renovación en casi todas las entidades locales de España. Sin embargo, el cambio iniciado hace 4 años en Lugo continúa, y considero que no tiene vuelta atrás.

Las diputaciones canalizamos el interés colectivo de los pequeños municipios desde un punto de vista supramunicipal, ahorrándoles importantes costes con el trabajo en red. Por eso, cuando uno sabe cuál es su misión no teme los cambios. Es más, creo que es necesario repensar las diputaciones, buscando una reorganización que empiece por la suscripción de un Pacto de Estado o de una política de amplio consenso.

En este mandato apostaremos por la creación de empleo y por evitar el despoblamiento, a través del despliegue de la red de residencias para la tercera edad o los nuevos fondos europeos que potenciarán la economía medioambiental o la e-Administración. Además, analizaremos con el Gobierno de España la viabilidad de la creación de la Autoridad Portuaria, consolidaremos el Campus y promoveremos la declaración de la Ribeira Sacra como Patrimonio de la Humanidad.

Afrontamos con ilusión este nuevo mandato, porque Lugo sabrá mirar el pasado con ojos de futuro.



**Rafael Louzán Abal**  
Presidente de la Diputación de Pontevedra

### «Reformas internas e impulso de la economía»

Nuestra línea de actuación para este mandato viene predeterminada por la situación de crisis, con caída de ingresos de la Administración local, reducción de transferencias y ayudas, y limitaciones del gasto. Esto exige un nuevo modo de gobernar en el que estamos obligados a renovar sistemas organizativos y ser austeros, estimulando el ingenio, la creatividad y la innovación, ante la falta de recursos.

El marco general: reformas internas e impulso de la economía para crear empleo. En la concreción: concertar prioridades con los ayuntamientos; reducir organismos autónomos (pasamos de 8 a 3) y cargos, asesores y personal; aprobar un plan que racionalice y fije un techo de gasto e incluya el ahorro energético, la revisión de ayudas y el fomento de la cooperación intermunicipal.

Posibilitado ya el acceso a Banda Larga de Internet a toda la provincia, ahora implantaremos definitivamente la Administración electrónica y la sincronización de webs y sistemas de todos los ayuntamientos. En empleo, nuestro plan apoya a los sectores productivos y facilita microcréditos a empresas y emprendedores. El pago a 30 días y el apoyo a gobiernos locales que opten por reformas, modernización e innovación, son otras medidas de nuestra acción.



**Luis María Belmonte Mesa**  
Presidente de la Diputación de Zaragoza



**Sebastián Pérez Ortiz**  
Presidente de la Diputación de Granada

### «Redefinir: eliminar lo superfluo y potenciar lo que nos es propio»

Desde su nacimiento, en el seno del pensamiento racionalista e ilustrado de principios del siglo XIX, hasta su madurez democrática actual, la provincia ha recorrido su camino atesorando un importante acervo del mundo local. Hoy estamos viviendo una época en la que instituciones tan arraigadas y con tanto peso a lo largo de la historia como las diputaciones provinciales están siendo cuestionadas.

La provincia es uno de los ámbitos territoriales en los que se organiza el Estado, resultando caracterizada como agrupación de municipios, y dotada de autonomía para la gestión de sus intereses. Son dos cuestiones las que definen el papel de las diputaciones hoy en día: la primera es su naturaleza indisociable a la de los municipios, y la segunda, su singularidad institucional.

Ahora toca redefinir el papel del entramado institucional y por lo tanto el rediseño de la misión de esta institución. Redefinir no significa romper con todo, sino adecuarnos a la realidad, en la búsqueda de una mayor eficiencia y optimización de los recursos. Hay que eliminar lo superfluo y potenciar aquello que nos es propio.

### «Fomentar el desarrollo para el bienestar social»

El 14 de julio, la provincia de Granada fue protagonista de un momento histórico. Por primera vez, la alternancia política entraba en el Gobierno de la Diputación Provincial, y una formación política y unos representantes que hasta la fecha nunca lo habían hecho pasaban a presidirla.

Me comprometí ante los ciudadanos a gobernar para todos, sin distinción de siglas políticas o intereses partidistas. Anuncié que mi dedicación iba a ser plena e igualitaria para todos los municipios de Granada, y esta forma de gobernar va a ser inquebrantable durante mi mandato.

Mi trabajo diario tiene como objetivos servir a la provincia y fomentar el desarrollo de sus municipios, para contribuir al bienestar social de sus habitantes. La primera medida que adoptamos fue la reducción del 30 por ciento del personal de libre designación y el salario de los que se mantienen. Una medida que supone un ahorro de cinco millones de euros. Lograr que la institución funcione de forma más austera permite que podamos destinar más recursos a quienes más lo necesitan.

## Debate



**Luisa Pastor Lillo**  
Presidenta de la Diputación de Alicante



**Ana Guarinos López**  
Presidenta de la Diputación de Guadalajara

### «Rigor, compromiso y gestión innovadora»

Como presidenta de la Diputación de Alicante, uno de mis primeros objetivos es reivindicar el papel de las diputaciones a través de su gestión y de la prestación de servicios. Por su carácter intermunicipal, somos una Administración que se dirige a los ayuntamientos, pero que obligatoriamente piensa y actúa enfocando sus esfuerzos hacia los cerca de dos millones de habitantes de la provincia.

El rigor, el compromiso y la gestión innovadora marcarán esta etapa, en la que pretendo fomentar el diálogo y el consenso en aquellos aspectos imprescindibles para el desarrollo de los 141 municipios de esta provincia, como lo es la defensa del agua y sus infraestructuras.

La austeridad y la transparencia serán otras de las premisas fundamentales que regirán las tareas del equipo de Gobierno con el objetivo de generar acciones de futuro a corto y medio plazo que tengan como eje el fomento del empleo, prestando especial atención a los municipios de menos de 20.000 habitantes, y, concretamente, a las 82 poblaciones alicantinas con menos de 5.000 habitantes.

### «Racionalización del gasto público, austeridad y transparencia»

La Diputación de Guadalajara ha iniciado el mandato con una línea de actuación basada en la austeridad y la transparencia. Nuestro esfuerzo se ha centrado en solucionar los problemas de los 288 municipios que vertebran esta provincia.

Las señas de identidad son la racionalización del gasto público y la austeridad. Tenemos la obligación de hacer más con menos, de gestionar bien los recursos públicos, y de poner límite a los excesos en los que ha derivado la Administración Pública.

Los objetivos, avanzar en la senda del progreso y la modernidad a través de la defensa de las diputaciones mediante un debate sereno sobre su financiación y competencias; la mejora de la red de carreteras; la potenciación de los servicios; el impulso del turismo y la cultura; la mejora de la eficiencia energética, los sistemas de comunicación y las infraestructuras hidráulicas; la apuesta por el empleo; o el fomento de la agricultura y ganadería.

Ha llegado el momento de dar ejemplo y poner en práctica el sentido común para recuperar la credibilidad perdida de los ciudadanos en la clase política.



**Salvador Esteve i Figueras**  
Presidente de la Diputación de Barcelona



**Fernando Rodríguez Villalobos**  
Presidente de la Diputación de Sevilla

### «Compromiso con los municipios»

Asumir la presidencia de la Diputación de Barcelona supone un gran honor y la culminación de una trayectoria política dedicada al municipalismo. Dado el actual contexto de crisis, afrontamos el reto de priorizar el apoyo económico a los municipios, así como la simplificación administrativa, la innovación y la mejora permanente de los servicios locales.

Esta hoja de ruta será inviable si no asumimos la austeridad y el rigor en la gestión como valores intrínsecos a la acción política. La toma de decisiones comporta necesariamente priorizar y, en consecuencia, descartar opciones ineficientes. Los principales destinatarios de nuestra acción son los ayuntamientos, la Administración más próxima al ciudadano, que en definitiva es quien sufre de una manera más cruda el impacto de la crisis.

Los ayuntamientos se han convertido en organizaciones estratégicas, que deben dar respuesta a las realidades y los retos de un mundo globalizado. Por eso, nuestra prioridad es y continuará siendo la asistencia a los municipios y la mejora constante de los servicios. Nuestro compromiso es establecer complicidades entre las Administraciones para que sea posible.

### «Cohesión territorial, un principio inexcusable»

El principal reto al que nos vamos a dedicar desde la entidad provincial en el mandato 2011-2015 es, sin duda, el servicio personalizado a cada Ayuntamiento, ahora que tocan tiempos difíciles en el ámbito local.

Lo vamos a hacer adaptando la estructura de esta institución a lo que nos mandata, como organismo intermedio, la nueva Ley de autonomía local de Andalucía, que dice que las diputaciones debemos prestar asistencia técnica, económica y material a los consistorios. Para ello nos hemos organizado en tres ejes de acción, desplegados en diez áreas de gobierno, con tres objetivos prioritarios: garantizar el funcionamiento de todos los municipios, especialmente de los pequeños; promover el despegue económico de la provincia; y mantener el Estado del bienestar en nuestros pueblos, a través del empleo y de los servicios públicos.

Todo ello desde el cumplimiento del principio inexcusable: la cohesión territorial. El hecho de que ningún ciudadano se sienta discriminado por vivir más o menos cerca de la capital. En ello pondremos el acento con las nuevas áreas de Cohesión Social e Igualdad y, cómo no, con la de Cohesión Territorial, ambas en busca de ese desiderátum de equidad y de territorio confortable para todos.



## Debate



**Maria Salom Coll**  
Presidenta del Consell de Mallorca



**Valentín Cortés Cabanillas**  
Presidente de la Diputación de Badajoz

### «Austeridad y eficacia en unos tiempos difíciles»

Vivimos unos tiempos difíciles, marcados por una crisis económica que afecta a los ciudadanos y también, como no podía ser de otra manera, a las instituciones. El Consell de Mallorca no es una excepción. Por esta razón, la legislatura que ahora iniciamos vendrá marcada por una apuesta clara y tajante a favor de la austeridad.

Este es un objetivo que, en nuestro caso, debe derivarse, necesariamente, de una actuación política que prime el adelgazamiento de la Administración. El Consell debe recuperar la función que, en su momento, dio sentido a su creación y que, básicamente, consiste en centrar su actuación en las políticas sociales y tender la mano a los ayuntamientos para que hallen en el Gobierno insular una institución abierta a sus necesidades.

Lejos han de quedar, en consecuencia, los tiempos de fastos y gastos superfluos. Los ciudadanos exigen ahora eficacia y austeridad, y esta es la brújula que guiará los pasos del Consell de Mallorca en la legislatura que acabamos de iniciar.

### «El Modelo Badajoz»

Badajoz profundizará durante esta legislatura en un modelo descentralizado de servicios, colegiado en decisiones con los alcaldes de cada mancomunidad, regido por un principio básico: asistir a pequeños municipios para preservar la igualdad en la prestación de servicios y el acceso a infraestructuras, independientemente de donde se resida.

El modelo de la Diputación de Badajoz así lo entendió desde el inicio: oficinas de asistencia en urbanismo y vivienda, OAR para la recaudación de impuestos y tasas, planes provinciales de obras, parques de bomberos comarcales y locales, recogida de residuos y gestión del ciclo del agua, implantación de la e-Administración en 164 municipios, desarrollo local..., acercándolos a los ciudadanos.

Se pone en duda la viabilidad de las diputaciones. No hemos acertado en definir un solo modelo. Los tiempos exigen revisar el gasto público y ganar en eficiencia: definir los servicios que presta cada Administración. Nadie puede negar que estos servicios son necesarios. En Badajoz nos sentimos orgullosos de este modelo, que reclamamos necesario para conjugar el equilibrio rural-urbano.



**Santiago Tadeo Florit**  
Presidente del Consell Insular de Menorca

### «Austeridad y eficiencia en la gestión pública de Menorca»

Mucho trabajo, diálogo con la oposición y los agentes económicos y sociales, eficiencia en la gestión de los recursos públicos y austeridad, serán y ya son las principales señas de identidad del nuevo Consell Insular de Menorca que presido desde el 25 de junio.

Y precisamente cumpliendo con nuestro programa electoral, podremos ahorrar más de 5,6 millones de euros en sueldos de altos cargos políticos durante estos cuatro años, respecto al anterior equipo de gobierno insular.

Priorizar y racionalizar las inversiones productivas, será otro de los ejes de esta nueva forma de gestión pública que queremos aplicar en Menorca. De hecho, la Administración Pública debe devolver al sector privado el lugar que le corresponde como la principal fuente de creación de puestos de trabajo, que es precisamente la mejor política social.

Es más, el binomio entre la Administración Pública y la empresa privada es deseable y necesario para salir de esta grave crisis económica y social a la que nos enfrentamos.



**José Miguel Bravo de Laguna Bermúdez**  
Presidente del Cabildo de Gran Canaria

### «Gran Canaria motor de desarrollo»

Mi principal misión desde un punto de vista institucional es defender el papel de Gran Canaria, e impulsar las potencialidades de la isla como motor de desarrollo y la reducción de las diferencias sociales. Esa es la función que corresponde al Cabildo en tanto que verdadera Administración autónoma, integrada de pleno derecho en la monarquía hispánica, que le confió funciones y poderes muy extensos, debido a la peculiar fragmentación del territorio.

El mandato actual tiene como misión hacer frente al desempleo, con más de 115.000 parados. Esa será la tarea prioritaria de esta corporación, debe serlo. Impulsar las actividades productivas en Gran Canaria y las empresariales, para que el Cabildo sea el motor e impulsor de actividades, no creador directo de empleo, pero sí de impulsar para crear y generar confianza y empleo.

En época de crisis económica el área de asuntos sociales del Cabildo seguirá siendo potenciada, absorbiendo más del 20% del presupuesto de la institución, con la clara prioridad de dar soporte a los que tienen problemas. Debemos hacer el esfuerzo necesario para que la isla recupere el lugar que le corresponde en el conjunto del Archipiélago. Es la hora de Gran Canaria.

Se ha publicado en

## Política municipal. Guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos locales

Texto: Ethel Paricio

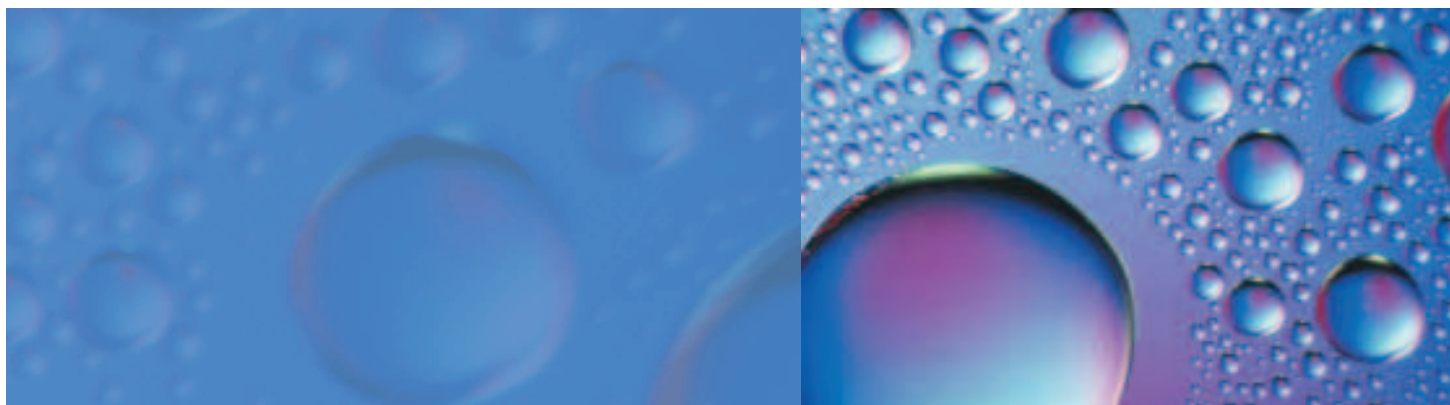
Fotografías: Ingram Publishing

La calidad institucional y la eficiencia son dos elementos básicos sobre los que se debe asentar el buen gobierno de nuestros ayuntamientos, más aún en un período de contención fiscal. La Fundación Democracia y Gobierno Local, consciente de la necesidad objetiva de reforzar el trascendental papel que juega la política municipal en esta segunda década del siglo XXI, ha elaborado la *Guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos locales*, dirigida a alcaldes y concejales. La finalidad es proveerles de un marco de actuación y de una serie de herramientas que les sean útiles para una gestión política de éxito en sus respectivos pueblos y ciudades.

Los más de 68.000 concejales y los 8.116 alcaldes, elegidos en las elecciones municipales del pasado 22 de mayo, tienen en común su dedicación al ejercicio de la política municipal, entendida como una actividad apasionante, compleja y difícil, con grandes dosis de exigencia para todos aquellos que la desempeñan. A ellos se dirige la *Guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos locales*, estén en el equipo de gobierno o en la oposición, ya que “ambos son institución (...) y lo que hagan o digan contribuirá a la calidad institucional”.

Tras más de treinta años de democracia local en España, parece necesario un replanteamiento de la política municipal para reforzar la legitimidad de los Gobiernos locales y acrecentar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones locales. Los ayuntamientos son una auténtica escuela de democracia; de ahí la importancia de fortalecer los valores públicos y las conductas democráticas tanto de los gobernantes como de los propios ciudadanos.

La pretensión de esta Guía no es describir el marco jurídico local, sino fortalecer su papel institucional y revitalizar la política municipal, con el fin último de mejorar la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos. Nada en la política municipal se explica sin la idea de servicio a los ciudadanos. La confian-



za en el sistema institucional es un elemento clave para reforzar nuestro sistema democrático.

Con esta finalidad se publica este trabajo colectivo, que es fruto, por un lado, del trabajo de un grupo de expertos, bajo la dirección y coordinación de la Fundación Democracia y Gobierno Local, y, por otro, del trabajo en red entre la propia Fundación, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la Diputación de Barcelona.

El documento está organizado en una Introducción y seis capítulos con conclusiones, herramientas de gestión y lecturas complementarias, y en el mismo, los alcaldes y concejales encontrarán cuestiones que deben de tener presentes en su acción de gobierno o de oposición: el papel central del ciudadano, la necesidad de priorizar la cartera de servicios, la importancia del Plan de Actuación Municipal, alineado con una gestión eficiente que evalúa resultados, la suficiencia financiera en la gestión económica, el imperativo de los comportamientos éticos y la innovación como exigencia en un contexto de crisis... presentados de forma amena y acompañados de



La economía es la ciencia de recortar los gastos superfluos (Séneca)

citas literarias de autores que van desde los clásicos Séneca o Cicerón, pasando por Adam Smith, Franklin, Einstein, expertos actuales como Koldo Echebarría, Victòria Camps y Francisco Longo, o los alcaldes Rudolph Giuliani y Tierno Galván.

**Los ciudadanos como centro de la vida política municipal.** En este sentido, la Guía apuesta por un ciudadano activo, “que debe contribuir también a hacer ciudad”, asumiendo sus responsabilidades y los deberes inherentes a su condición, y que “no es un simple receptor de prestaciones y servicios locales”. Es este ciudadano el que exige al político local tener una proximidad con las personas y con sus problemas; una accesibilidad y un acercamiento que deben ir acompañados del necesario distanciamiento objetivo cuando el político decide sobre cuestiones públicas.

Participación, transparencia y comunicación clara y responsable, son algunos de los elementos en los que los equipos de gobierno tendrán que basar buena parte de sus estrategias para promover un buen clima de convivencia ciudadana.

**Roles y competencias de los políticos locales.** Para garantizar el éxito de su gestión, los

## Se ha publicado en

---

alcaldes y concejales deben interiorizar dos roles o responsabilidades básicas, que son los de representación y liderazgo. Además, deberán actuar de acuerdo con los principios de buen gobierno (sostenibilidad, descentralización, equidad, eficiencia, transparencia, compromiso cívico y seguridad), y disponer de diversas competencias para: representar, comunicar, tomar decisiones, formular políticas, delegar, negociar, priorizar recursos escasos, evaluar, articular alianzas y liderar.

### **Dimensión institucional de la política municipal.**

Que los ayuntamientos deben dejar de ser “organizaciones de rendimiento” para transformarse gradualmente en “organizaciones estratégicas”, en las que la decisión de la prioridad política se convierte en el motivo esencial de su existencia, no ofrece ninguna duda. Como tampoco se pone en cuestión la necesidad de evaluar la cartera de servicios que ofrece el Ayuntamiento en un contexto de escasez de recursos económicos.

Sobre esta premisa la Guía propone a los alcaldes disponer en el inicio del mandato de una “hoja de ruta”, es decir, de un proyecto global del municipio, en el que se recoja qué se quiere conseguir en los próximos cuatro años. Junto a esta labor de priorización, los nuevos electos en el desarrollo y ejecución de las políticas deberán liderar y promover la acción conjunta de todos los actores, políticos, económicos y sociales, implicados en hacer efectivo su modelo de municipio; la búsqueda del consenso, la unidad y la integración,

deberán formar parte de un nuevo modelo de gobierno local en gobernanza.

Junto a estas orientaciones, la Guía ofrece una serie de instrumentos y consejos para racionalizar y hacer más eficientes la organización y los recursos humanos del Ayuntamiento: la simplificación de la estructura administrativa, la creación de órganos de gobierno que permitan una dirección coordinada y transversal; la implantación de la figura del directivo público profesional y el impulso de una política de recursos humanos que apuesta por la reforma y la innovación. Todo esto sin olvidar que el municipio cuenta con el apoyo y asistencia, tanto técnica como económica, de los Gobiernos locales intermedios (diputaciones, cabildos y consejos insulares).

**Priorizar y gestionar las políticas locales.** La Guía apuesta por que los municipios dejen de ser meros prestadores de servicios, y pasen a diseñar e implantar políticas públicas. Para ello hace un recorrido, en su segundo capítulo, sobre qué son las políticas públicas, cuáles corresponden a los municipios, y cómo es la metodología para su implementación.

**Una gestión económico-financiera local eficiente.** En el tercer capítulo, la Guía se centra en la necesidad de que políticos y funcionarios interiori-

cen la obligada alineación de los presupuestos con la planificación estratégica, la importancia de implantar una cultura del coste del servicio público, y la necesidad del seguimiento y evaluación de la ejecución de los resultados obtenidos, mediante la

“Predicar moral es cosa fácil; mucho más fácil que ajustar la vida a la moral que se predica (Arthur Schopenhauer)”



implementación de indicadores de gestión y de impacto.

Toda gestión económica municipal debe cumplir como mínimo estas premisas: equilibrio presupuestario y económico-financiero, satisfacción en tiempo y forma de las obligaciones de pago, recurso al endeudamiento de forma sostenible, y correlación entre el esfuerzo fiscal y el nivel de prestación de servicios.

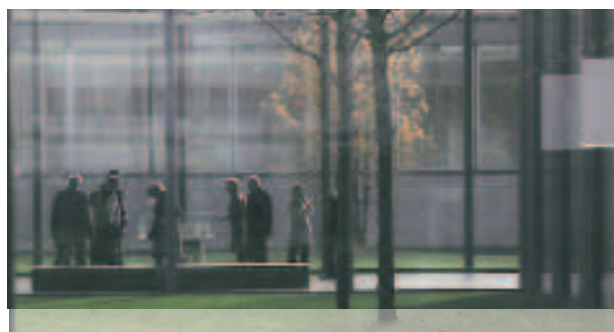
**Ética y valores públicos en la política local.** En su cuarto capítulo la Guía aborda la prevalencia de la ética pública (entendida como el patrón moral común, universal y generalizable) sobre la ética privada. Una ética pública que el político municipal ha de cumplir, basada en principios irrenunciables como son: actuar democráticamente, fomentar la participación ciudadana, defender los derechos humanos, y buscar el interés general.

El político municipal se enfrenta a enormes riesgos que pueden socavar su integridad. Para evitar estos riesgos es imprescindible elaborar y aplicar un marco institucional de integridad, que incluye instrumentos para evitar la corrupción: códigos de buen gobierno, un reglamento de conflictos de interés e incompatibilidades para los políticos locales, o la creación de una comisión de ética.

**El Estatuto de los representantes locales.** De especial interés resultará para los nuevos alcaldes y concejales la lectura del capítulo quinto, dedicado a los derechos y deberes de estos representantes públicos, todos ellos elegidos por los ciudadanos, que deben buscar el acuerdo y posiciones comunes, evitando el enfrentamiento “insípido” o “violento”.

**El municipio inteligente.** Las situaciones de crisis plantean la necesidad de hacer las cosas de otra manera, y, según indica la Guía, puede ser el momento de ajustar las estructuras y recursos humanos, reformar las organizaciones, y, en definitiva, innovar, innovar e innovar.

La Guía marca cinco claves: tener proyecto, pues un municipio ha de saber lo que quiere ser en el futuro; tener voluntad y energía para actuar, desarrollando capacidades para atraer, motivar y mantener a las personas y los equipos adecuados; tener capacidad de acción y de resolución, en tanto que instrumento para resolver problemas a los ciudadanos; aprender e innovar, incorporando su aprendizaje, transformando la información en conocimiento, y aprendiendo de los demás y de sus propios errores; y, finalmente, integrar a todos los ciudadanos, preocupándose de la cohesión social de sus barrios y generando ilusión, confianza y orgullo de pertenencia. ●



## Política municipal

Guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos locales



## Buenas prácticas





# Fundación Digital: innovación al servicio de los Gobiernos locales

La Fundación Democracia y Gobierno Local, en apuesta permanente por la innovación, presenta el proyecto Fundación Digital. Con esta iniciativa se pretende impulsar, difundir y preservar el conocimiento relativo a la mejora de la calidad institucional de los Gobiernos locales, haciendo realidad su carácter de foro de encuentro, reflexión y propuesta para la mejora de los mismos.

**Texto:** Paz Martínez García

**Fotografías:** iStockphoto LP / Diputación de Barcelona / Óscar Ferrer

---

Con el fin de ofrecer la mayor accesibilidad y visibilidad posible a la producción científica de la Fundación Democracia y Gobierno Local, se ha implantado un Repositorio institucional, que tiene como objetivo difundir en abierto esta producción intelectual convenientemente organizada. A través de este proyecto, la Fundación apoya el movimiento internacional del Acceso Abierto (*Open Access*) y la comunicación en abierto de la investigación financiada con fondos públicos, para acercar al usuario final la información de la institución.

Desde el inicio del siglo XXI asistimos a una revolución en la expansión de la información técnica que hasta hace muy poco era de difícil acceso. Las Universidades, y con ellas la comunidad científica, comparten el saber que reside en los archivos digitales. También las Administraciones Públicas y sus empleados aprovechan en la definición de nuevos proyectos de las experiencias probadas con éxito en otras organizaciones de diferentes marcos culturales.

Las organizaciones públicas locales no son ajenas a esta realidad. La transferencia de conocimientos y la interacción en red se han introducido paulatinamente en nuestra cultura administrativa, alentadas por la revolución tecnológica, y resultan imprescindibles para todos aquellos que gestionan políticas públicas.

No obstante, se echa en falta un espacio en el que tanto el colectivo de profesionales que trabajan al servicio de los Gobiernos locales como los políticos locales, profesionales liberales, magistrados,

## Buenas prácticas



profesores universitarios o investigadores, puedan, aunando esfuerzos, compartir conocimientos técnicos y experiencias prácticas que redunden en Gobiernos locales más justos y eficientes.

Con el fin de dar respuesta a esa necesidad, la Fundación Democracia y Gobierno Local, en apuesta permanente por la innovación, presenta el proyecto Fundación Digital. Con esta iniciativa se pretende impulsar, difundir y preservar el conocimiento relativo a la mejora de la calidad institucional de los Gobiernos locales, haciendo realidad su carácter de foro de encuentro, reflexión y propuesta para la mejora de los mismos.

**Impulso, divulgación y preservación.-** Con el fin de ofrecer la mayor accesibilidad y visibilidad posible a la producción científica de la Fundación Democracia y Gobierno Local, se ha implantado un Repositorio institucional: <http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui>,

que tiene como objetivo difundir en abierto esta producción intelectual convenientemente organizada.

A través de este proyecto, la Fundación apoya el movimiento internacional del Acceso Abierto (*Open Access*) y la comunicación en abierto de la investigación financiada con fondos públicos para acercar al usuario final la información que la institución ha ido generando y recopilando en su sede.

El *Open Archives Initiative* (OAI) desarrolla y promueve estándares de interoperabilidad que facilitan la difusión, intercambio y acceso a colecciones heterogéneas de documentos científicos y académicos. El OAI no entra en conflicto con la Ley de propiedad intelectual.

Los objetivos básicos del Repositorio se pueden articular en torno a tres ejes: calidad, eficiencia y coordinación institucional. Por tanto, nada mejor



---

que volcar en este espacio toda la actividad editorial de la Fundación de un modo accesible y cercano para cualquier ciudadano interesado en este ámbito.

Hoy en día las tecnologías de la información y de la comunicación nos acercan a un entorno global. Por ello, en el diseño de este proyecto se ha optado por un formato no propietario (DSpace), con la finalidad de reducir costes derivados de los derechos de propiedad de la herramienta. Por otra parte, DSpace permite interconectar con otros servidores que utilizan la misma herramienta (800.000 instituciones en todo el mundo), y así crear comunidades virtuales de conocimiento.

De este modo, el usuario puede realizar su propia biblioteca virtual con publicaciones de su interés alojadas en otros servidores de instituciones, transformándose en agente activo, con capacidad para decidir qué quiere consultar.

Por otro lado, la herramienta (DSpace) cuenta con el número *handle*, que permite posicionar los artículos en el primer puesto en los navegadores. Con ello se consigue una mayor visibilidad de las publicaciones en Internet.

**¿Qué objetivos se plantea y qué ventajas ofrece a los usuarios del mismo?** - Los objetivos del Repositorio, entre otros, son difundir los resultados de las investigaciones, incrementar el acceso y la visibilidad del trabajo de investigación de los autores (aumento de la citación,


accesibilidad permanente, seguimiento de la documentación relevante que publica la Fundación), preservar a largo plazo los fondos bibliográficos, garantizar la gratuidad en el acceso, proteger los derechos de autor y obtener datos estadísticos de las consultas.

**Difusión.**- Este Repositorio contiene el texto completo en formato digital de todas las publicaciones de la Fundación, que, en conjunto, supone en este momento, más de un millar de registros documentales. Además de permitir la consulta remota a través de Internet del texto completo de la publicación seleccionada, se pueden realizar búsquedas por autor, título, materia, etc.

El material científico presente en Fundación Digital está estructurado del siguiente modo jerárquico:

- Revistas, con las colecciones *QDL* y *Revista Democracia y Gobierno Local*.
- Anuarios, con las colecciones *Anuario del Gobierno Local* y *Económico Local*.
- Series, con las colecciones *D+I*, *Claves del Gobierno Local* y *Debates Locales*.
- Obras de autor, con las colecciones *Obras colectivas* y *Monografías*.

**Accesibilidad y visibilidad.**- Las publicaciones podrán consultarse directamente desde el Repositorio institucional de la Fundación con interfaz de búsqueda en castellano, pero también estarán disponibles para ser difundidas a tra-

 Este Repositorio contiene el texto completo en formato digital de todas las publicaciones de la Fundación



## Buenas prácticas

---

vés de los proveedores que usan *Open Archives Initiative* (OAI). Este hecho hace que se incremente la visibilidad de las publicaciones, al ofrecer la información conjuntamente con otros depósitos de información especializada, como por ejemplo: *OAlster* (*University of Michigan*), *OpenDOAR* (Directorio de repositorios académicos que ofrecen su contenido en abierto), Directorio y recolector de recursos digitales del Ministerio de Cultura español, RECOLECTA (Recolector de ciencia de las instituciones científicas españolas de la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, FECYT).

**Gratuidad.**- La consulta de las publicaciones será gratuita, y no será necesaria ninguna identificación. Fundación Digital posee un servicio personalizado de alertas que informa a diario de los nuevos depósitos realizados.

Las publicaciones periódicas de la Fundación (QDL y Anuario del Gobierno Local) que no se ofrecen en abierto por ser del año en curso, se ofertan a los suscriptores en formato digital, lo que sin duda redundará en una mayor difusión de las mismas.

**Preservación.**- En lo relativo a la preservación se produce un salto cualitativo con unas bases de datos bien organizadas, que contienen el texto completo de las publicaciones y los metadatos que las describen, además de los protocolos que las hacen interoperables con

otros sistemas y servicios como los recolectores y proveedores de servicios.

**Protección de derechos de autor.**- Por lo que respecta a la protección de los derechos de autor, los archivos abiertos, al ser públicos en la web y trabajar con protocolos y estándares que favorecen la accesibilidad, garantizan al autor que su trabajo se identifique con su persona, evitando el plagio.

Para garantizar estos derechos se ha optado por las licencias *Creative Commons*. El objetivo de estas licencias, que están ligadas al movimiento OAI (*Open Archives Initiative*), es que los autores, cuando depositen sus obras en estos repositorios digitales institucionales, elijan las condiciones de acceso y protección de su obra de usos indebidos.

**Obtención de datos estadísticos.**-Fundación Digital genera automáticamente estadísticas para medir el grado de difusión, visibilidad y accesibilidad nacional e internacional de su producción y de su consulta. De este modo se puede conocer los intereses de los usuarios por determinada temática, autores, etc.

**Líneas de futuro, especial atención a las redes profesionales.**- En el desarrollo del proyecto,

Fundación Digital contempla diferentes acciones, entre las que se incluyen la incorporación en el Repositorio de la producción científica especializada relativa a los temas locales cedida por otras instituciones públicas, y la captación de fondos de otros repo-

“  
Buscamos **colaborar** en  
la formación de una  
cultura **institucional**  
común en el  
ámbito local

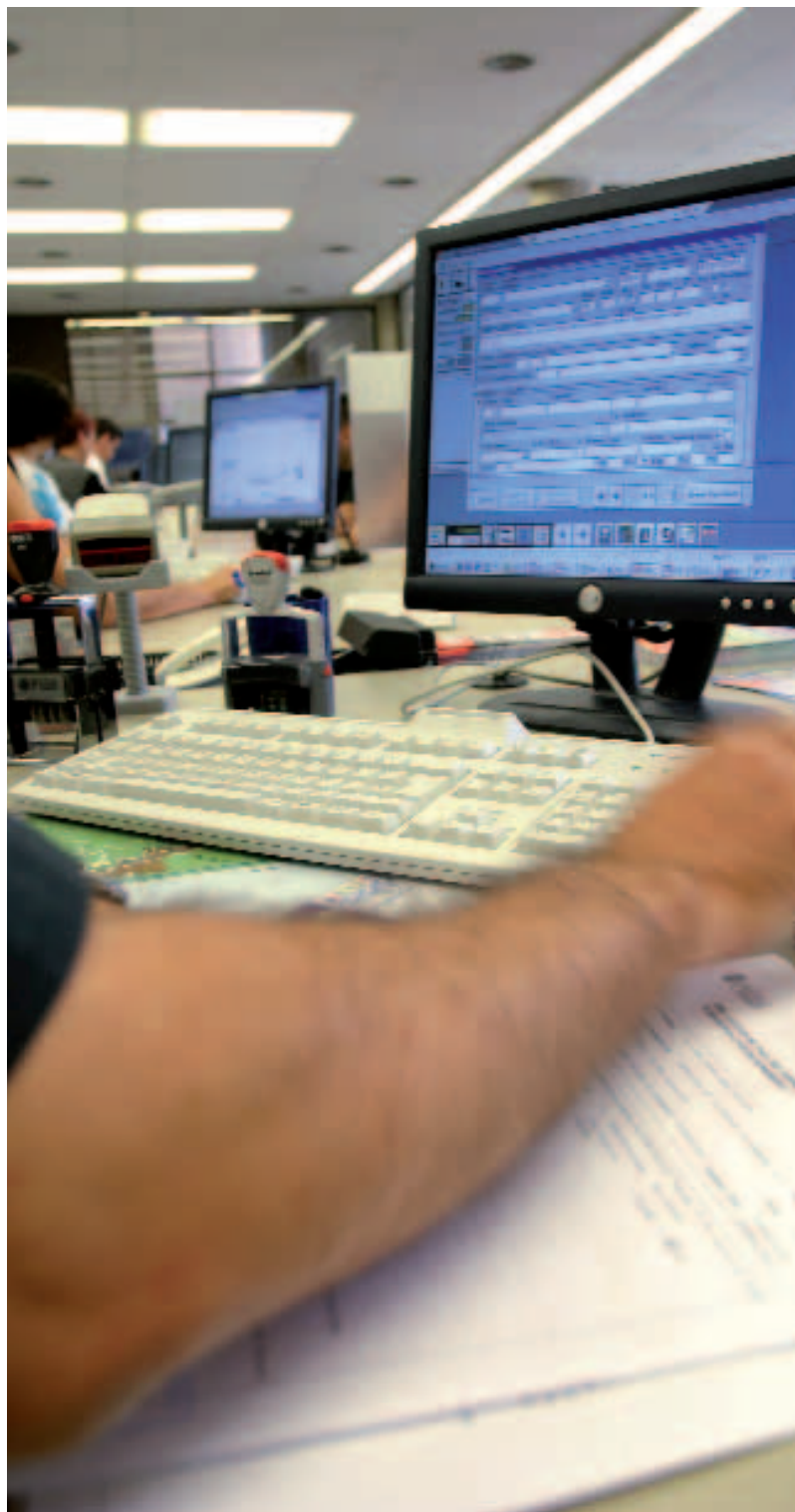
---

sitorios. Progresivamente se implantará, para agilizar la entrada de documentos, el autoarchivo, por los propios usuarios del sistema.

Además, y en consonancia con la potencialidad que ofrecen las redes formales e informales como instrumentos de mejora, se impulsará la interacción del colectivo que trabaja al servicio de los Gobiernos locales. En este sentido, reviste especial importancia la inclusión, próximamente, dentro del Repositorio de dos colecciones específicas relativas a buenas prácticas: una de informes jurídicos y otra de mejoras de gestión y optimización de recursos.

En relación con el impulso de conocimiento, desde la Fundación apostamos por la Administración 2.0 y, en concreto, por las comunidades de prácticas, entendidas como aquellas que desarrollan un conocimiento especializado, compartiendo aprendizajes basados en la reflexión compartida sobre experiencias prácticas. Acciones de este tipo están siendo desarrolladas de forma incipiente en las Administraciones Públicas, y la Fundación se ha hecho eco con el desarrollo de dos iniciativas: una relativa a la reforma institucional de los Gobiernos intermedios y otra cuyo objetivo es facilitar la aplicación de la Ley de Administración electrónica.

En esta apuesta que hacemos por la innovación, con el proyecto Fundación Digital buscamos colaborar en la formación de una cultura institucional común en el ámbito local, ofreciendo a los especialistas y, en general, a todos los profesionales nuevos instrumentos de investigación y lo que es más importante, de acción para la implantación de servicios públicos locales más eficientes. ●



## Novedades

### JURÍDICAS

---

#### **Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia núm. 62/2011, de 5 de mayo de 2011 (BOE núm. 124, de 25 de mayo de 2011)**

Se declara la nulidad de la STS (Sala Especial) de 1 de mayo de 2011, recaída en los procedimientos contencioso-electorales acumulados núm. 2/2011 y 4/2011, por la que se declararon no conformes a Derecho y se anularon los acuerdos de proclamación de las candidaturas presentadas por la coalición electoral recurrente a las elecciones municipales a celebrar el día 22 de mayo de 2011. El Tribunal Constitucional declara vulnerado el derecho de Bildu a acceder a cargos públicos con los requisitos establecidos legalmente, tal como establece el artículo 23 CE.

---

#### **Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sentencia núm. 489, de 7 de junio de 2011**

El TSJC ha dado validez a la prohibición de uso del “burka”, el “niqab” y otras prendas que tapen el rostro en edificios municipales, establecida en la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Lleida. Mediante esta sentencia se establece que el consistorio es competente en materia sancionadora, por lo que reconoce su capacidad de multar a aquellas personas que, incumpliendo la normativa, accedan a espacios públicos con el rostro tapado.

---

#### **Ley 4/2011, de 8 de junio, de modificación de la Ley 30/2010, de 3 de agosto, de veguerías**

La presente Ley modifica la disposición transitoria primera de la Ley 30/2010, para establecer que la constitución de los consejos de veguería se produzca tras la aprobación de las modificaciones de la legislación estatal que permitan configurar la organización veguerial en los términos que establece la misma Ley. Sin embargo, la Ley mantiene, de la redacción originaria de la disposición transitoria objeto de modificación, lo dispuesto en relación con la sede institucional de los futuros consejos de veguería.

---

#### **Tribunal Constitucional. Sala Primera. Sentencia 20/2011, de 14 de marzo de 2011 (BOE núm. 86, de 11 de abril de 2011)**

La sentencia resuelve favorablemente el recurso de amparo sobre el derecho de participación política de los concejales no adscritos. Los miembros de las corporaciones locales que “no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia”, en lugar de constituirse en grupo político, “tendrán la consideración de miembros no adscritos”. El Tribunal Constitucional entiende que, ya sea a través de las normas que regulen la organización y funcionamiento de la corporación, o del propio acuerdo a través del cual se materialice lo dispuesto en el artículo 73.3 LBRL, habrán de adoptarse las disposiciones organizativas que procedan para garantizar que el derecho de los concejales no adscritos a participar en las deliberaciones y a votar en las comisiones informativas no altere la exigencia de proporcionalidad.

## BIBLIOGRÁFICAS

### Anuario del Gobierno Local 2010

Dirigido por Tomás Font i Llovet y Alfredo Galán Galán, e impulsado por la Fundación Democracia y Gobierno local, analiza de manera sistemática los cambios normativos, la evolución jurisprudencial, la evolución institucional del Gobierno local, y aspectos o materia relevante para el sistema institucional local. Además presta una especial atención a las reformas introducidas en este ámbito en los países más próximos, y ofrece una seleccionada documentación y bibliografía sobre el Gobierno local en el ámbito español y del Derecho comparado.



### Los consorcios metropolitanos

**FRANCISCO TOSCANO GIL**, doctor en Derecho Público

La Serie Claves del Gobierno Local se caracteriza por desarrollar temas de interés local con un contenido jurídico, político o financiero, seleccionados por la Fundación Democracia y Gobierno Local de acuerdo con los criterios que explican su línea editorial: dar respuesta a las cuestiones más controvertidas, que identifica y selecciona al hilo de su actividad de debate, análisis, seminarios y jornadas, realizada en colaboración con los Gobiernos locales.



### Convivir en la ciudad. La convivencia ciudadana en el espacio público

**RAFAEL JIMÉNEZ ASENSIO**, profesor de la UPF/ director de la Fundación Democracia y Gobierno Local

Analiza los problemas que plantea la convivencia ciudadana en el espacio público. Se hace hincapié en la necesidad de reforzar la idea de respeto activo y los deberes y responsabilidades de los ciudadanos como sustento de la convivencia en el espacio público. También se analizan las dificultades que los ayuntamientos tienen para resolver esos problemas, y se defiende la necesidad de mejorar los hábitos cívicos mediante un incremento del sentido de pertenencia.



### Confianza política. La política y el *management* frente a los retos del siglo XXI

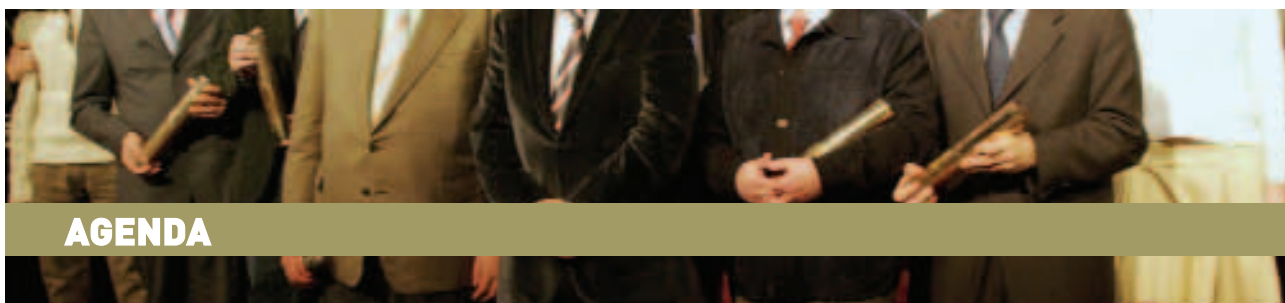
**LLUÍS RECORDER**, consejero de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Catalunya, y **JORDI JOLY**, Executive MBA por Esade

*Edición en castellano, publicado por Fundación Democracia y Gobierno Local*

Cuando el mundo ha entrado en un proceso de grandes cambios, la política —según Recoder y Joly— se mantiene aferrada a parámetros más propios de inicios de la teoría política del siglo XVI que de la sociedad actual. Recoder y Joly proponen un nuevo modelo que llaman *Politics & Management Deal*, un modelo que demanda un nuevo perfil político y directivo para las organizaciones públicas. Política y ejecución pactan una estrategia compartida, en donde valores como el esfuerzo, la ética, la transparencia y la integridad son clave.



## Novedades



Granada, 3 y 4 de noviembre, y 15 y 16 de diciembre de 2011  
**Programa de Desarrollo de Competencias en Política Municipal**

**Organizado por:** Fundación Democracia y Gobierno Local y CEMCI

**Dirección y coordinación:** Fundación Democracia y Gobierno Local

La Fundación Democracia y Gobierno Local, a iniciativa del CEMCI (Diputación de Granada) ha puesto en marcha un Programa de Desarrollo de Competencias en Política Municipal, para aquellos que se han incorporado a las tareas de gobierno tras las elecciones de 2011.

Este proyecto, que pretende desarrollar las competencias en política municipal de quienes asuman tareas de gobierno, busca, como finalidad última, mejorar la calidad de la representación local, lo que en definitiva implica, asimismo, un reforzamiento del sistema democrático. El Programa, de 25 horas lectivas, que se desarrollará en cuatro sesiones, incluirá, entre otras, las siguientes materias: liderazgo y representación en los Gobiernos locales; gestión del cambio en los Gobiernos locales en un entorno de crisis fiscal; comunicación política y técnicas de comunicación oral; negociación y gestión del tiempo del político local, y la política local desde la experiencia: gestión política, gestión económico-financiera y organización.

---

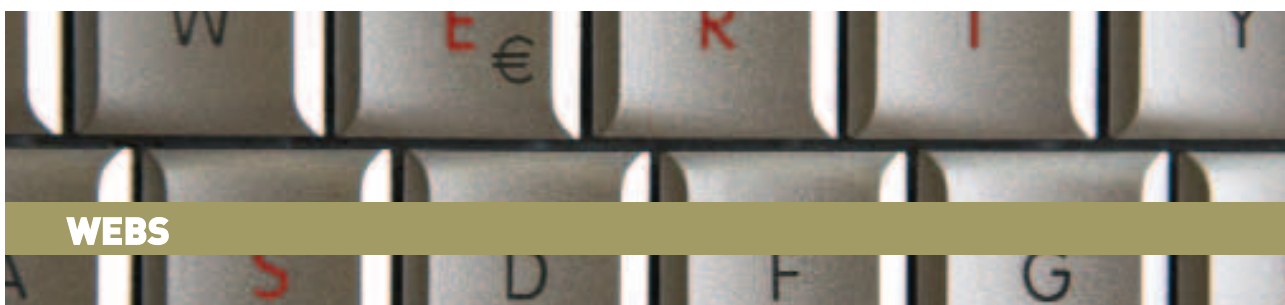
### Debates de la Fundación

**La racionalización del empleo público local en un contexto de contención fiscal**

**Organizado por:** Fundación Democracia y Gobierno Local

La crisis económica que se inició en 2008 está afectando directamente a las entidades locales, y, sin duda, sus efectos se extienden sobre las políticas de recursos humanos que cabe poner en marcha en un largo período de contención fiscal. El mandato 2011-2015 se configura como un período en el que habrá que adoptar medidas de racionalización del empleo público, que combinen las imprescindibles políticas de ajuste derivadas de una caída importante de los ingresos con las no menos necesarias políticas de modernización, reforma e innovación en lo que al empleo público local respecta. La Fundación Democracia y Gobierno Local, en colaboración con la Diputación Provincial de Toledo, organizan este foro de debate sobre las consecuencias que la crisis económica está teniendo sobre la gestión de recursos humanos en las entidades locales, así como sobre las medidas de racionalización e innovación que se deben poner en marcha para reforzar la institución local por lo que se refiere a las personas que prestan servicios en tales organizaciones.





<http://www.gobiernolocal.org>

Nueva web de la Fundación: modernidad y funcionalidad

La Fundación Democracia y Gobierno local, como parte de su Plan Estratégico, ha emprendido un proceso de modernización y actualización del sitio web, con el objetivo de optimizar la utilización de esta herramienta y dar respuesta a los requerimientos actuales de ordenación y funcionamiento de la organización, así como mejorar la prestación de sus servicios a través de la red. El nuevo sitio web pretende ser un espacio más interactivo, en el que se promoverá el trabajo colaborativo, y la gestión del conocimiento.



<http://www.goblonet.es>

Goblonet - Gobiernos Locales en Red

La FEMP pone en marcha una plataforma para todos aquellos que tengan algo que aportar a la construcción del Gobierno local del siglo XXI. Se trata de un espacio basado en las redes sociales, un lugar de encuentro y un medio de comunicación, que con el lema “Conéctate e Interactúa”, pretende compartir y debatir, descubrir y ofrecer soluciones a los retos actuales de la gestión municipal. Como red social, Goblonet pretende conectar a profesionales implicados en la gestión municipal, ofreciéndoles un espacio para pensar y compartir ideas.



<http://www.clubdeinnovacion.es>

Todo sobre innovación en las Administraciones Públicas

Se pueden encontrar aplicaciones innovadoras concretas en áreas como las Nuevas Tecnologías, la Educación, la Salud Pública, la Participación Ciudadana, la Gestión Interna, los Servicios Públicos o el Medio Ambiente. La web permite compartir experiencias, conocer proyectos o proponer ideas, que realizan las diferentes Administraciones, proveedores de productos y servicios. Las Administraciones pueden encontrar buenas prácticas exitosas, y las empresas disponen de un canal para presentar sus proyectos a los responsables públicos.



