

# El voto a distancia en España

*Distance ballot in Spain*

Luis A. Gálvez Muñoz\*

## RESUMEN

En este trabajo se aborda el estudio de la regulación del voto a distancia en España, como ejemplo prototípico para reflexionar respecto al futuro de esta modalidad de votación. Se trata de hacer una aproximación general a la misma, examinando su ámbito de aplicación, las características generales que presenta y, finalmente, el procedimiento ordinario o tipo en que se articula.

PALABRAS CLAVE: sufragio, elecciones, régimen electoral, votación, voto a distancia.

## ABSTRACT

This paper tackles the study of the regulation of the distance ballot in Spain. It tries to be an example of what to be reflected on this ballot way's future. In this broad approximation we will examined its scope of application, its general characteristics and, finally, the ordinary proceedings that will articulate it.

KEYWORDS: suffrage, elections, electoral law, voting, distance vote.

---

\* Profesor titular de Derecho Constitucional. Universidad de Murcia.

## *Introducción<sup>1</sup>*

**E**l voto a distancia es una de las dos formas o modalidades posibles de votación, es decir, de expresión del derecho de sufragio. En primer lugar, está el voto directo o por entrega personal del mismo al órgano encargado de controlar el correcto ejercicio del derecho de voto (la Mesa Electoral, cualquiera que sea su configuración); y, en segundo término, el voto a distancia o por remisión a este mismo órgano, por la vía que sea (correo u otra).<sup>2</sup>

Nos encontramos ante una modalidad de votación que —con mayor o menor amplitud— está presente en prácticamente todos los países desarrollados. No se trata, en casi ningún Estado, de una imposición o exigencia constitucional, pero los diferentes legisladores nacionales la han contemplado de forma generalizada, a fin de facilitar el ejercicio del derecho de sufragio.

España es uno de esos países, y es precisamente de la manera en que su ordenamiento electoral ha configurado esta modalidad de votación de lo que trata el presente trabajo. Nos proponemos examinar el ámbito en el que opera, las características generales que presenta su regulación y, finalmente, el procedimiento ordinario o tipo en que se articula.<sup>3</sup>

## *El ámbito del voto a distancia*

### **Delimitación**

El voto a distancia cuenta en España con un amplio campo de acción. Ello obedece, en primer lugar, a que esta forma de votación es la única posi-

---

<sup>1</sup> Este trabajo se enmarca dentro del proyecto de investigación “El régimen jurídico de la jornada electoral” (Código DER2009-13249/JURI), subvencionado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España.

<sup>2</sup> Lo que diferencia al voto directo del voto a distancia es, pues, que, en el primer caso, el órgano ante el que comparece el elector para depositar su voto tiene que controlar su derecho a votar —aunque no sea necesariamente el que vaya a efectuar el escrutinio—, mientras que, en el segundo supuesto, la persona o el órgano al que el elector entrega el voto ha de llevarlo, a su vez, ante quien va a controlar el derecho a votar y, en su caso, efectuar el escrutinio. Lo importante para diferenciar una modalidad de votación de otra es, por tanto, saber en qué momento se considera que ha votado el elector.

<sup>3</sup> No hay todavía en España una monografía que aborde con profundidad el estudio de esta forma de actuación. No obstante, el tema no está carente de análisis y consideración, pues, aparte de las obras generales en que esta cuestión se trata, hay también varios trabajos específicos. Entre otros, véase Alcubilla (1997) y Gálvez (2001).

ble para los electores residentes-ausentes (los españoles que residen en el extranjero), por no tener posibilidad alguna de votar de forma directa en las Mesas Electorales; y, en segundo término, a que la misma puede ser utilizada sin límite o cortapisa alguna por los electores residentes en España, de tal modo que permanece abierta a cualquiera de ellos que, por la razón que sea, desee o necesite utilizar esta vía de expresión del sufragio en vez de la del voto directo.

Así es lo que pone de manifiesto el examen de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante LOREG). La posición señalada de los electores residentes-ausentes que viven en el extranjero ante el voto a distancia se deduce sin dificultad de los artículos 75 y 190 de la LOREG<sup>4</sup> y ha sido confirmada, además, por la Junta Electoral Central (en adelante JEC; véase el Acuerdo de la JEC de 28 de mayo de 1995). Más problemas plantea la determinación de la posición de los electores residentes en España ante esta forma de votación, pero la lectura del artículo 72.1 de la LOREG a la luz de su desarrollo normativo y aplicación práctica despeja cualquier duda que pudiera haber al respecto.

Hay que tomar como punto de partida el artículo 72.1 de la LOREG, cuyo texto dice:

Los electores que prevean que en la fecha de la votación no se hallarán en la localidad donde les corresponda ejercer su derecho de voto, o que no puedan personarse, pueden emitir su voto por correo,

---

<sup>4</sup> Basta señalar los comienzos de estos artículos. El 75, relativo a las elecciones generales, autonómicas y europeas, dice en su primer punto: "Las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral envían de oficio a los inscritos en el censo de residentes ausentes que vivan en el extranjero un certificado idéntico al previsto en el artículo 72 y las papeletas y sobres de votación, así como un sobre en el que debe figurar la dirección de la Junta Electoral Provincial. Con estos documentos adjuntan una nota explicativa". Por su parte, el artículo 190.1, aplicable a las elecciones locales, señala lo siguiente: "Los españoles residentes ausentes que vivan en el extranjero y deseen ejercer su derecho de voto en las elecciones del Municipio en el que estén inscritos, según el censo electoral, deben comunicarlo a la correspondiente Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral, no más tarde del vigésimo quinto día posterior a la convocatoria. Dicha comunicación debe realizarse mediante escrito al que se adjuntará fotocopia del Documento Nacional de Identidad o Pasaporte".

previa solicitud a la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral, con los requisitos siguientes...

Es cierto que a partir de la lectura de este artículo, la amplitud de que hablamos no se deduce con claridad. En principio, parece que el legislador ha optado por la solución contraria, es decir, por contemplar el voto a distancia como una forma de votación excepcional. Los electores residentes en el país tendrían como modalidad ordinaria de votación el voto por personación en la Mesa Electoral que les corresponda, pero en determinados casos previstos en la ley podrían votar a distancia; en concreto podrían hacerlo cuando “prevean que en la fecha de la votación no se hallarán en la localidad donde les corresponda ejercer su derecho de voto o que no puedan personarse” (LOREG, artículo 72.1).

Ésta es, sin embargo, una conclusión bastante engañosa, producto de una lectura apresurada del precepto. Si profundizamos un poco más en el análisis del artículo 72.1 de la LOREG y en el de su desarrollo normativo y aplicación práctica el resultado varía un poco. Es posible descubrir, entonces, que el Derecho español no ha recogido realmente la tesis del voto a distancia como una modalidad excepcional de emisión del voto, sino la que articula esta forma de votación como una opción libre del elector.

¿Por qué decimos esto? Esto es así por una razón elemental: que al elector que desea hacer uso de esta vía de votación no se le exige acreditación alguna de las razones que le llevan a ello. Estos electores no tienen que justificar ante nadie —ni documentalmente ni de ninguna otra forma— qué motivo tienen para prever que no van a estar en su localidad el día de la votación o que aun estando en la misma no van a poder personarse en la Mesa Electoral para emitir su voto; basta con que ellos, en la intimidad de su conciencia, consideren que no van a poder hacerlo, sin que se hayan establecido ulteriores exigencias o comprobaciones.

El legislador presume, por tanto, que quien hace uso del procedimiento regulado en el artículo 72.1 de la LOREG —que es más complicado que el voto directo— tiene buenas razones para ello. El Grupo Parlamentario

Socialista del Congreso de los Diputados propuso, durante la tramitación parlamentaria de la reforma de la LOREG de 1993, la obligación de “acreditar fehacientemente tales circunstancias”, pero la Ponencia no lo consideró oportuno y el tema no volvió a tratarse (véase el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. 1992, 107-5, 25 de abril; y 107-7, 18 de mayo).

Y si esto es así, la consecuencia es bastante clara: el voto a distancia es, en la práctica, una modalidad ordinaria de votación para los electores residentes en España, tan ordinaria como el voto por personación en las Mesas Electorales. Cualquier elector que no desee acudir a su colegio electoral el día de la votación puede emitir su voto a distancia por correo, anticipadamente, aun cuando no tenga ninguna razón objetiva que le impida desplazarse a su Mesa Electoral (véase Alcubilla 1995, 353-4; Ruiz-Navarro 1986, 686-7; Santolaya 1999, 150 y 1997, 459; y Torre 1989, 2506).

### **Puntualizaciones**

Aclarado el sentido de la Ley, es oportuno añadir que la decisión de otorgar al voto a distancia un campo de aplicación tan amplio no es muy frecuente en el derecho comparado. En la mayoría de las democracias el voto a distancia es una modalidad de votación de carácter excepcional, limitada a aquellas categorías de ciudadanos para los que realmente no exista la alternativa de votación en las Mesas Electorales. A estos electores o se les deja votar a distancia o no podrán ejercer su derecho de sufragio.

No obstante, no cabe dudar de la legitimidad de la opción del legislador español, pues el voto a distancia tiene una sólida fundamentación constitucional. Esta modalidad de votación es perfectamente congruente con el deber constitucional de los poderes públicos de conseguir que el derecho de sufragio no se vea impedido o limitado en la realidad. Dicho de otra forma, existe una relación lógica, de coherencia interna, entre la obligación constitucional de facilitar el ejercicio del derecho de voto y la articulación legal del voto a distancia; con independencia de cuál sea el instrumento de comunicación o transporte que se utilice en su articulación (correo, re-

presentante del elector, internet o cualquier otro) el resultado es el mismo: favorecer la participación electoral.

Esta adecuación lógica entre el medio y el fin perseguido es perfectamente advertible sin ninguna dificultad analítica. El voto a distancia hace posible —o al menos facilita— la participación en el proceso electoral de todos aquellos ciudadanos que tienen algún tipo de impedimento o dificultad más o menos grave para acercarse a su colegio electoral el día de la votación y emitir allí su voto. Es el caso de las personas que se encuentran fuera de su localidad, de quienes ejercen funciones públicas, laborales o asistenciales que no pueden abandonar sin menoscabo de las mismas, o de los que por deficiencias físicas no pueden acudir a votar; para todos ellos la previsión del voto a distancia cumple una muy útil función, pues es sumamente improbable que pudieran votar del modo ordinario.<sup>5</sup>

Ahora bien, una vez que ha quedado acreditado el profundo engarce constitucional que tiene el amplio reconocimiento del voto a distancia realizado por nuestro legislador, es necesario advertir inmediatamente que no nos encontramos ante una decisión constitucionalmente inevitable. El legislador electoral español ha reconocido con notable generosidad el voto a distancia —contando para ello con el respaldo de la norma suprema—, pero no estaba obligado a hacerlo, pues esta modalidad de votación no está consagrada en la Constitución.

La decisión tomada por el legislador español es, por tanto, perfectamente revisable (Mackencie 1962, 144; Santolaya 1999, 148; y Espín 1977, 144-45). Cabe así, la posibilidad de que en el futuro el voto a distancia disminuya su campo de acción en beneficio del voto directo o ejercido personalmente por el elector en la mesa electoral. Y habría que aceptar, incluso, en el plano teórico, la posibilidad misma de eliminar el voto a distancia, teniendo todos los electores que votar de forma directa, aunque con distintos procedimientos.

---

<sup>5</sup> En el mismo sentido véase Alcubilla (1997, 711), Santolaya (1999, 147), Esteban (1977, 68) y Rose (1983, 78-9).

Es más. Hay que tener en cuenta que la extraordinaria amplitud que el voto a distancia tiene en España plantea, a nuestro juicio, varios problemas de cierta entidad: menoscaba el rito de las elecciones, que tanta importancia tiene como factor de integración de la comunidad; deteriora el principio de unidad del acto electoral, según el cual la votación es un acto único resultado del ejercicio sincrónico del derecho de voto por todos los ciudadanos; y hace también, en principio, extraordinariamente complicada y difícil la sujeción del voto a distancia a las condiciones del sufragio que, como vimos en su momento, lo deben informar. Es poco discutible que para la correcta gestión, desarrollo y control del voto a distancia no puede ser indiferente el aspecto cuantitativo; no es lo mismo, por ejemplo, garantizar la efectividad o la personalidad del voto a distancia de cincuenta mil potenciales electores que de millón y medio (véase Santolaya 1999, 149-50).

### *Características fundamentales de la regulación*

El voto a distancia se encuentra regulado en España en una pluralidad de normas. En primer lugar, en la LOREG, en concreto, en sus artículos 72 a 75 y 190, pero también en otras muchas de rango inferior, como el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, el Real Decreto 1621/2007, de 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de votación para los ciudadanos españoles que se encuentran temporalmente en el extranjero, la Orden DEF/116/1999, de 30 de abril, por la que se regula el ejercicio del derecho al voto en los procesos electorales del personal de las Fuerzas Armadas embarcado o en situaciones excepcionales vinculadas con la defensa nacional, y las órdenes e instrucciones que en cada proceso electoral dicta

el Ministro de Fomento para ordenar la colaboración del Servicio de Correos en el mismo.<sup>6</sup>

Esta riqueza normativa, junto a la distinta procedencia temporal de sus elementos y la diversidad de su contenido, hace sumamente difícil ofrecer una caracterización general y de conjunto de la regulación del voto a distancia en España. No obstante, haciendo un esfuerzo de contención y síntesis, podemos extraer tres notas definitorias fundamentales, que pasamos a exponer seguidamente, aunque con suma brevedad para no excedernos de los límites expositivos de que disponemos.

### **La pluralidad procedimental**

La primera nota que caracteriza a la regulación del voto a distancia en España hace referencia a la pluralidad procedimental existente. Se trata de poner de relieve que el voto a distancia se articula o implementa de muy diversas formas, es decir, a través de una pluralidad de procedimientos de votación. Y es que el legislador no se ha limitado a establecer un procedimiento único de votación a distancia, alternativo al del voto directo, sino que, dando cumplimiento a la obligación constitucional de facilitar el sufragio (artículo 9.2), ha establecido un procedimiento general u ordinario de votación, válido para el conjunto de los electores, y una serie de procedimientos especiales, destinados específicamente a colectivos determinados de electores.

¿Y cuáles son estos procedimientos especiales de votación? Los seis siguientes:

- El procedimiento especial de los ciudadanos que acrediten sufrir enfermedad o incapacidad que les impida acudir personalmente a Correos para hacer su solicitud de voto por correo (artículos 72-c y 73.2 LOREG). (Véase Gálvez 2009c, 155-79.)

---

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, la Orden FOM/954/2009 de 16 de abril, por la que se dictan normas para la colaboración del Servicio de Correos en las elecciones de diputados al Parlamento Europeo (Boletín Oficial del Estado [BOE], núm. 95/2009 del 18 de abril).

- El procedimiento especial del personal embarcado en los buques de la Armada, de la Marina Mercante española o de la flota pesquera de altura que durante el periodo electoral toquen puerto en España (artículo 9 del Real Decreto 605/1999, 16 de abril).<sup>7</sup>
- El procedimiento especial del personal embarcado en buques de la Armada o perteneciente a unidades militares terrestres o áreas que se encuentre en el exterior en situaciones excepcionales (Orden del Ministerio de Defensa 116/1999, 30 de abril).<sup>8</sup>
- El procedimiento especial para los ciudadanos españoles que se encuentren temporalmente en el exterior (Real Decreto 1621/2007, 7 de diciembre).<sup>9</sup>
- El procedimiento especial de los electores residentes-ausentes en relación con las elecciones generales, autonómicas y europeas (LOREG, artículo 75).
- El procedimiento especial de los electores residentes-ausentes respecto de las elecciones locales (LOREG, artículo 190).

---

<sup>7</sup> Este procedimiento es desarrollo de la habilitación contenida en el artículo 74 de la LOREG, que ordena al Gobierno, previo informe de la JEC, regular “las especialidades respecto de lo dispuesto en los dos artículos anteriores [regulación del procedimiento ordinario], para el voto por correo del personal embarcado en buques de la Armada, de la Marina Mercante o de la flota pesquera...” Sobre este procedimiento véase Gálvez (2010).

<sup>8</sup> Orden DEF/116/1999 de 30 de abril, por la que se regula el ejercicio del derecho al voto en los procesos electorales del personal de las Fuerzas Armadas embarcado o en situaciones excepcionales vinculadas con la defensa nacional (BOE núm. 106/1999 del 4 de mayo). Se dicta en desarrollo directo de la Disposición adicional tercera del Real Decreto 605/1999 del 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, que, a su vez, es desarrollo —tras la reforma operada por la Ley Orgánica 9/2007 del 8 de octubre, de modificación de la LOREG— del artículo 74 de la LOREG que alude a la regulación por el Gobierno del voto por correo del personal de las Fuerzas Armadas españolas que esté cumpliendo misiones en el exterior. Sobre este procedimiento véase Gálvez (2007a y 2007b).

<sup>9</sup> Es el Real Decreto 1621/2007 del 7 de diciembre, por el que se regula un procedimiento de votación para los ciudadanos españoles que se encuentran temporalmente en el extranjero (BOE núm. 299/2007 del 14 de febrero). Este procedimiento es, como en el caso anterior, desarrollo de la habilitación contenida en el artículo 74 de la LOREG, que ordena al Gobierno, previo informe de la JEC, regular “las especialidades respecto de lo dispuesto en los dos artículos anteriores [regulación del procedimiento ordinario]... para el voto por correo de los ciudadanos que se encuentren temporalmente en el extranjero entre la convocatoria de un proceso electoral y su celebración”.

Esta diversidad de procedimientos de votación no es, en absoluto, excesiva o caprichosa, sino que está plenamente justificada, pues trata de responder a las diversas circunstancias que concurren en el voto de determinados ciudadanos. El legislador, con el fin de facilitarles el ejercicio del sufragio, ha tenido en cuenta las diferentes situaciones y dificultades en que algunos colectivos de ciudadanos pueden encontrarse a la hora de emitir su voto, ya de forma directa, ya a distancia, y ha regulado los correspondientes procedimientos de votación.

Es precisamente por este motivo que la configuración procedimental no es ni puede ser definitiva, debiendo estar el legislador, por tanto, en este terreno, en plena disposición de actuar. En este sentido parece oportuno poner de relieve, por un lado, que el último de los procedimientos mencionados —el de los españoles que se encuentren temporalmente en el extranjero— ha sido añadido hace relativamente poco tiempo (diciembre 2007) y, por otro, que la LOREG contempla de forma expresa la posibilidad de establecer otros procedimientos especiales de votación a distancia, en concreto, los dos siguientes:<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Todavía cabría añadir la previsión de algún otro procedimiento especial de votación a distancia, pues hay que tener en cuenta que algunos de los procedimientos especiales actualmente regulados por vía reglamentaria no hacen un desarrollo completo de la amplia habilitación prevista en el artículo 74 de la LOREG. Es éste el caso, por ejemplo, de la referencia que en este artículo se hace al “personal embarcado en buques de la Armada, de la Marina Mercante o de la flota pesquera”. En desarrollo de esta habilitación normativa se ha regulado el procedimiento de votación del “personal de los buques de la Armada, marina mercante o flota pesquera de altura, abanderados en España, que haya de permanecer embarcado desde la convocatoria de las elecciones hasta su celebración y que durante dicho período toque puertos, previamente conocidos, en el territorio nacional” (artículo 9 del Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales); y se ha aprobado también —aunque el apoyo es parcial— el procedimiento de votación del “personal embarcado en buques de la Armada o que, perteneciendo a unidades militares terrestres o aéreas, se encuentre destacado fuera del territorio nacional, en situaciones excepcionales, vinculadas con la defensa nacional y que participe o coopere, con las Fuerzas de los países aliados y de organizaciones internacionales, en misiones de asistencia humanitaria o mantenimiento de la paz internacional” (Orden del Ministerio de Defensa 116/1999, de 30 de abril). No obstante, faltaría por establecer el procedimiento preciso para que pueda votar el personal embarcado en buques españoles que no toquen puertos previamente conocidos en el territorio nacional durante el periodo electoral o que se encuentre embarcado en buques abanderados en otro país.

- El del personal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que se encuentre cumpliendo misiones en el exterior (LOREG, artículo 74).<sup>11</sup>
- El de los residentes-ausentes que viven en un país donde no sea practicable lo dispuesto en el artículo 75 LOREG, es decir, que no admita el voto por correo o por entrega del sobre de votación en los consulados españoles.<sup>12</sup>

### La centralidad del correo

Otra importante característica de la regulación española de la emisión del voto a distancia, es la de utilizar el correo como mecanismo básico para su articulación. El Servicio de Correos se ha convertido, pues, en el eje fundamental de la implementación del voto en ausencia o no presencial.<sup>13</sup>

El legislador ha preferido el correo a otras formas de comunicación y transporte, las cuales son muy variadas y tienen un muy diferente nivel de sofisticación. Entre las más tradicionales hay que aludir al voto por procurador o representante, en virtud del cual éste se persona en el colegio electoral, pero como mero transmisor de la voluntad expresada por el elector; y al voto por medio de agentes públicos, como podría ser, por ejemplo, la entrega del voto a un funcionario de la Administración Electoral, para su posterior traslado a la Mesa Electoral. Y entre las formas más sofisticadas, cabe citar la radiotelegrafía, el teléfono, el fax

---

<sup>11</sup> El artículo 74 de la LOREG, según la redacción dada por la última reforma de la LOREG, la operada por la Ley Orgánica 9/2007, de 8 de octubre, dice así: “El Gobierno, previo informe de la JEC, regulará las especialidades respecto de lo dispuesto en los dos artículos anteriores [relativos al procedimiento ordinario de votación a distancia], para el voto por correo... del personal... de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado que estén cumpliendo misiones en el exterior...”

<sup>12</sup> El artículo 75.6 de la LOREG que establece que el Gobierno, previo informe de la JEC, puede “establecer otros procedimientos para el voto de los residentes ausentes que viven en el extranjero donde no sea practicable lo dispuesto en este artículo”.

<sup>13</sup> El Servicio de Correos lo presta actualmente “Correos y Telégrafos S.A.”, que es una sociedad estatal proveedora de servicios postales, telegráficos y financieros.

y, por supuesto, internet, que es hoy la estrella de muchos estudios y foros sobre el futuro de la democracia.<sup>14</sup>

La opción de nuestro país por el correo parece clara. En todos los procedimientos de votación a distancia regulados en nuestro derecho, el correo es el mecanismo básico de comunicación y transporte. No es el único que se utiliza en todos los casos, pero sí el más relevante; donde más se usa es en el procedimiento ordinario y donde menos en el procedimiento especial de los militares que se encuentren fuera del país en situaciones excepcionales.

Ésta es también la decisión habitual en el derecho comparado. Son muy pocos los países que, hoy por hoy, articulan el voto a distancia en torno a otros medios de comunicación, normalmente haciendo uso del representante del elector o de internet. En el primer caso, cabe citar, por ejemplo, a Bélgica y Francia, y en el segundo, y en algunos supuestos de forma muy limitada, al Reino Unido, Francia, Estonia, Suiza y Estados Unidos.<sup>15</sup>

Las cosas pueden cambiar, sin embargo, en el futuro, dada la notable extensión que está alcanzando internet entre la población. No cabe duda de que nos encontramos ante un medio de comunicación cada vez más conocido y usado, con cotas de crecimiento muy elevadas, y que en unos pocos años se puede llegar a su plena universalización.

En estas circunstancias, esto es, en una sociedad que disfrute de una generalizada inmersión tecnológica, internet puede convertirse en el instrumento central del voto a distancia, en sustitución del correo, aunque siempre, naturalmente, que se establezcan las medidas precisas para eliminar o reducir sensiblemente las indudables limitaciones y problemas que presenta (véase Martínez 2008 y Gálvez 2009a, 262 y ss.). En cualquier caso,

---

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, Pau I Vall (1998); Alexander (2002, 89 y ss.), así como en el coloquio recogido en las páginas 99 y ss. de esta misma obra, y Cotino Hueso (2007).

<sup>15</sup> En Estados Unidos, el voto por internet se ha utilizado en algunas elecciones, aunque de forma muy limitada. Así, por ejemplo, en varias elecciones presidenciales se ha permitido votar de esta forma a grupos de militares; igualmente, ha habido elecciones primarias en algunos estados en que se ha votado de este modo (caso del Partido Demócrata del Estado Arizona).

y con independencia de ello, hay que tener presente que internet puede servir, además de votar, como canal de comunicación para realizar trámites electorales que, hoy por hoy, se deben hacer en persona o por correo.

### **El menor nivel de garantías respecto del voto directo**

La última nota que queremos destacar del régimen del voto a distancia en España es de carácter comparativo. Se trata de poner de relieve que el nivel de garantía y protección de los principios básicos del sufragio —universalidad, personalidad, libertad, igualdad y secreto— y, en general, de la regularidad y limpieza del proceso electoral es menor que en el voto directo. En éste la garantía no es plena, indudablemente, como he puesto de manifiesto en algún trabajo anterior (Gálvez 2009d, 99 y ss.), pero es que en el voto a distancia los problemas y deficiencias son significativamente mayores.

¿Cuáles son estos problemas y deficiencias? Abordando la cuestión de la forma más genérica posible y deteniéndome exclusivamente en lo más relevante, cabe citar los dos siguientes:

- a) El riesgo de ineffectividad del sufragio emitido a distancia, es decir, de que el voto enviado por el elector nunca llegue al órgano escrutador o que no llegue al mismo a tiempo de ser computado, lo que, evidentemente, afecta al principio de universalidad del sufragio. En el voto directo o por personación del elector en la mesa electoral hay, prácticamente, salvo causa de fuerza mayor, 100% de posibilidades de que el voto introducido en la urna va a ser computado, pero en el voto a distancia no sucede así, como corroboran las estadísticas elección tras elección.<sup>16</sup>

Ello es debido a diversos factores, el más relevante de los cuales es el del inmenso trabajo que recae sobre el Servicio de Correos

---

<sup>16</sup> Véase Santolaya (1999, 152-53). Véase también la página web de la Oficina del Censo Electoral: <http://www.ine.es/censoe/menucenso.htm>

en un breve periodo, como consecuencia del campo de aplicación tan amplio que se ha reconocido al voto a distancia, tal y como demuestra el dato de que es utilizado en la práctica por más de un millón de personas en cada elección, buena parte de ellas fuera de España. Otras causas a considerar son el ajuste de los plazos, la necesidad de realizar varios trámites por distintos sujetos (elector, Oficina del Censo Electoral, Correos) o la intervención de servicios postales extranjeros con bajos niveles de calidad.

- b) La posibilidad de fraude en la emisión del voto, es decir, de que alguien pueda votar en lugar de otra persona, mediante engaño, corrupción o coacción, o de que pueda manipular el voto emitido por un elector y sustituirlo por otro. Ello afecta de lleno al principio de personalidad del voto y, de manera indirecta, a los demás principios básicos del sufragio. Tal posibilidad tiene su origen en dos elementos:
1. La falta de control externo sobre la gestión y custodia de los votos por correo por parte de los empleados de Correos o de los funcionarios del Ministerio de Exteriores o de Defensa intervinientes en algunos procedimientos especiales.
  2. El sistema de identificación del elector. En los procedimientos de voto a distancia previstos para los electores residentes en España el elector debe identificarse con su DNI, pasaporte o carné de conducir en el momento en que presenta su solicitud para votar por correo, y en el instante en que recibe de la Delegación Provincial de la OCE la documentación electoral necesaria para votar, pero no en el momento final —y más relevante— en la remisión del voto (LOREG, artículos 72 b) y 73.2, párrafo segundo), lo que abre la puerta a la posibilidad de que éste delegue en un tercero el acto mismo de la confección del voto o de que el tercero manipule el sobre que le ha entregado el elector; y en los procedimientos de voto a distancia des-

tinados a los españoles residentes-ausentes la situación es aún peor, pues el elector se **identifica**, en general, mediante el envío de la fotocopia del DNI o pasaporte junto con la solicitud de la documentación electoral para votar (elecciones municipales) (LOREG, artículo 190) o de fotocopia del DNI o pasaporte o certificado de nacionalidad o de inscripción en el Registro de Matrícula Consular junto con el sobre de votación (elecciones generales, autonómicas y europeas),<sup>17</sup> lo que hace factible que una persona pueda votar en lugar de otra, con o sin conocimiento del afectado (véase Gálvez 2009b, 110 y ss).

### *El procedimiento ordinario de votación a distancia*

Tras delimitar el ámbito de aplicación del voto a distancia y determinar las características fundamentales de su regulación, parece oportuno ocuparse, finalmente, del procedimiento ordinario o “tipo” establecido para implementarlo, a modo de guía general de estudio, ante la imposibilidad, por razones de espacio, de poder tratar todos los procedimientos establecidos. Se trata de conocer los pasos concretos que, a cada momento, deben seguir los electores que necesiten utilizar esta forma de votación.

Este procedimiento está regulado, básicamente, en los artículos 72, 73 y 88.2 de la LOREG, aunque también tienen interés otras normas como el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales y las órdenes ministeriales que el Ministerio de Fomento dicta con ocasión de cada proceso electoral para ordenar la colaboración del Servicio de Correos en las elecciones.<sup>18</sup> Se trata de un procedimiento que se articula por completo en torno al Servicio Postal y cuyo

---

<sup>17</sup> Artículo 75 de la LOREG e Instrucción 2/2009 del 2 de abril, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes.

<sup>18</sup> La última orden que ha dictado el Ministerio de Fomento en esta materia es la ORDEN FOM/28/2008 del 17 de enero, por la que se dictan normas sobre la colaboración del servicio de correos en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, y en las elecciones al Parlamento de Andalucía del 9 de marzo de 2008.

desarrollo puede resumirse en diversas fases, que vamos a examinar por orden cronológico. Son las seis siguientes:

### **Solicitud del elector**

El *iter* procedimental lo pone en marcha el propio elector mediante la solicitud que éste hace a la correspondiente Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral (en adelante OCE) de que le remita el certificado de inscripción en el censo y el resto de materiales precisos para poder votar por correo: papeletas de votación, sobre o sobres de votación y sobre exterior para remitir el voto.<sup>19</sup>

El elector debe utilizar para ello el correspondiente impreso normalizado, que tiene a su disposición en las oficinas de Correos y, en su caso, las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, Juntas Electorales de Zona y Delegaciones Provinciales de la OCE.<sup>20</sup> En el impreso debe hacer constar sus datos y señalar el domicilio de España en el que desee recibir la documentación para el voto, puesto que, si no se indica nada, se le enviará al domicilio que figura en el censo (LOREG, artículo 73.2).

Una vez confeccionado el impreso de solicitud, al elector sólo le resta presentarlo. En esta tarea el elector debe sujetarse a ciertas reglas previstas en el artículo 72 de la LOREG. Así, en primer lugar, la solicitud debe presentarse en una oficina de Correos, existiendo la posibilidad de que Correos establezca oficinas adicionales para este fin;<sup>21</sup> la solicitud debe, en segundo lugar, formularse personalmente, en garantía de lo cual se ha

---

<sup>19</sup> El artículo 72 de la LOREG alude, sin embargo, únicamente al certificado de inscripción en el censo como objeto de la solicitud. Dice así en su parte inicial: “Los electores que prevean que en la fecha de la votación no se hallarán en la localidad donde les corresponde ejercer su derecho de voto, o que no puedan personarse, pueden emitir su voto por correo, previa solicitud a la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral...”

<sup>20</sup> Véase el artículo 5.3 del Real Decreto 605/1999 del 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales.

<sup>21</sup> La Ley no prevé esta práctica, pero la JEC la admite siempre que se haga sin violación del principio de igualdad. En este sentido véase los Acuerdos de la JEC del 13 de mayo de 1991, 17 de junio de 1993, 2 de junio de 1994, 17 de mayo de 1995, 20 de febrero de 1996, 21 de febrero de 2000 y 13 de mayo de 2003.

impuesto al empleado de correos la obligación de exigir al interesado la exhibición de su Documento Nacional de Identidad y de comprobar la coincidencia de la firma; finalmente, en tercer lugar, la solicitud debe cursarse dentro de un plazo determinado: “a partir de la fecha de la convocatoria y hasta el décimo día anterior al de la votación”.

Por último, es preciso tener presente que la normativa de desarrollo de la LOREG contempla la posibilidad de permisos laborales de hasta cuatro horas para que los electores que tengan dificultades para votar directamente en su Mesa Electoral y decidan votar por correo puedan tramitar en Correos la correspondiente solicitud de certificación acreditativa de su inscripción en el censo.<sup>22</sup> El Gobierno ha sido consciente de que las mismas dificultades que puede tener una persona para votar en su Mesa Electoral el día de las elecciones, puede tenerla para hacer la solicitud del certificado de inscripción en el censo durante el periodo electoral y, en consecuencia, ha previsto la existencia de permisos laborales para acercarse a Correos y hacer la solicitud.<sup>23</sup>

### **Traslado y tramitación de la solicitud**

Una vez que el elector ha formulado su solicitud ante una de las Oficinas del Servicio de Correos y antes de que el mismo tenga en su poder los documentos precisos para poder emitir el voto por correo, tienen lugar diversas actuaciones por parte de la Administración, muchas de ellas de carácter interno, es decir, sin trascendencia exterior o implicación alguna por parte de los ciudadanos. Unas están a cargo del Servicio de Correos y otras de la Delegación Provincial de la OCE que corresponda.

---

<sup>22</sup> Lo hace el artículo 13.2 del Real Decreto 605/1999 del 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, cuyo texto dice así: “En caso de personas que por estar realizando funciones lejos de su domicilio habitual o en otras condiciones de las que se deriven dificultad para ejercer el derecho de sufragio el día de las elecciones, las medidas precisas a adoptar irán destinadas a posibilitar que el personal citado disponga, en su horario laboral, de hasta cuatro horas libres para que pueda formular personalmente la solicitud de certificación acreditativa de su inscripción en el censo, que se contempla en el artículo 72 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, así como para la remisión del voto por correo”.

<sup>23</sup> Sobre este tema véase Gálvez (2008a y 2008b, 1203-19).

La primera actuación corresponde a Correos. Hace referencia a la obligación que este organismo público tiene de trasladar las solicitudes presentadas por los electores en sus oficinas a las correspondientes Delegaciones Provinciales de la OCE. Dicho traslado debe hacerse en el plazo máximo de tres días (LOREG, artículo 72-d).

La recepción de la solicitud del elector por la Delegación Provincial de la OCE abre paso a lo que, en un sentido muy amplio, se puede denominar como “tramitación de la solicitud”. Al respecto, la Delegación Provincial de la OCE ha de realizar diversas actuaciones, previstas, en su mayor parte, en el artículo 73 de la LOREG, puntos 1 y 2:

1. Verificar que la solicitud presentada por el elector reúne los requisitos esenciales exigidos por la legislación para poner en marcha el procedimiento (básicamente: identificación, municipio en el que está inscrito, firma y sello de la oficina de Correos receptora de la solicitud).<sup>24</sup>
2. Comprobar que el solicitante está efectivamente inscrito en el censo electoral de la circunscripción.
3. Insertar en el censo electoral la anotación de que el elector va a votar por correo “a fin [dice la ley expresamente] de que el día de las elecciones no se realice el voto personalmente”.
4. Preparar la documentación electoral precisa para que el elector pueda emitir su voto por correo, es decir, certificado de inscripción en el censo que le ha sido solicitado, sobres y papeletas de votación correspondientes a las distintas elecciones,<sup>25</sup> sobre exterior y hoja explicativa.

---

<sup>24</sup> Es ésta la única actuación que no está prevista expresamente en la LOREG, quizá por su carácter de ley especial y entender el legislador, en consecuencia, que en este punto se aplican las normas generales sobre procedimiento administrativo. Recordemos que el artículo 120 de la LOREG señala que en todo lo no expresamente regulado por esta Ley en materia de procedimiento, será de aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo.

<sup>25</sup> Véanse los artículos 70 y 71 de la LOREG; los artículos 4 y 5 del Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales; y los artículos pertinentes de las leyes electorales autonómicas (por ejemplo, el artículo 27 de la Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia).

5. Remitir al solicitante el sobre que contiene la documentación que le resulte necesaria para emitir su voto. Este envío al elector debe hacerse siguiendo ciertas prescripciones: por correo certificado, a partir del trigésimo cuarto día posterior a la convocatoria y antes del sexto día anterior al de la votación, y al domicilio indicado por él en su solicitud o, en su defecto, al que figure en el censo.

### **Entrega de la documentación al elector**

Una vez que el Servicio de Correos recibe de la Delegación Provincial de la OCE el sobre dirigido al elector con la documentación electoral precisa para votar, ha de poner en marcha las operaciones necesarias para que dicho sobre llegue a manos del mismo. Se trata, básicamente, de trasladar el sobre a una de las oficinas postales de la localidad donde tenga su domicilio el elector; y, una vez allí, uno de los funcionarios postales intente la entrega en el domicilio del elector, pero si no es posible la entrega se deje depositado el sobre en la oficina de Correos a disposición del interesado.

Son varios los requisitos que el Servicio de Correos tiene que cumplir en esta fase. El más importante de ellos es el de entrega personal del envío al elector. El legislador ha sido muy puntilloso en el tratamiento de este requisito, pues indica de forma expresa que “el aviso de recibo acreditativo de la recepción de la documentación [...] deberá ser firmado personalmente por el interesado previa acreditación de su identidad”, y que en el “caso de no encontrarse en su domicilio se le comunicará que deberá personarse [...] en la oficina de correos correspondiente para, previa acreditación, recibir la documentación para el voto por correo, cuyo contenido se hará constar expresamente en el aviso” (LOREG, artículo 73.2).<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> No hay margen, pues, para que puede operar aquí la figura de la “entrega a persona autorizada”. Ni puede hacerse la entrega a una de las personas genéricamente autorizadas por la legislación postal para recibir los envíos postales en general, ni cabe tampoco hacer la entrega a quien esté expresamente autorizado por el elector para recibir esta concreta documentación.

## Emisión y envío del voto por el elector

Tras tener en su poder la documentación electoral precisa para poder votar, le corresponde al elector realizar una serie de actuaciones perfectamente lógicas y esperables, y que están recogidas en el artículo 73.3 de la LOREG. Veamos:

1. Lo primero que tiene que hacer el elector es emitir el voto. Para ello debe escoger o, en su caso, rellenar la papeleta de voto; introducirla en el sobre de votación, que, como es lógico, debe ser idéntico al que utilicen los demás electores con objeto de proteger el secreto del voto; y, finalmente, cerrarlo. Si son varias las elecciones convocadas, debe el elector, como es lógico, proceder del mismo modo para cada una de ellas.
2. Seguidamente, el elector incluirá el sobre o los sobres de votación y el correspondiente certificado de inscripción censal en el sobre, de tamaño superior, dirigido a la Mesa Electoral (es el llamado sobre exterior o, simplemente, sobre electoral).<sup>27</sup> El certificado de inscripción en el censo electoral debe dejarse fuera del sobre de votación, porque si no se hace así quedaría defraudado el secreto del voto, habida cuenta de que los miembros de la mesa electoral tendrían que abrirlo para extraer el certificado censal y comprobar la capacidad del elector para poder votar.
3. Hecho esto, al elector sólo le resta remitir el sobre grande que contiene el sobre de votación y el certificado censal a la Mesa Electoral

---

<sup>27</sup> La no inclusión del certificado censal en el sobre de envío constituye, a la vista del artículo 73.3 de la LOREG, y en opinión de la JEC, una irregularidad invalidante del voto. En este sentido véase los Acuerdos de la JEC de 23 de junio de 1999 y de 15 de julio de 1999. Véase, también, por analogía, la Instrucción de la JEC de 20 de abril de 1998 sobre requisitos del voto de los electores inscritos en el Censo Especial de Residentes Ausentes (BOE núm. 97/1998 del 23 de abril), que modifica la anterior doctrina sentada en la Instrucción del 3 de noviembre de 1989. La jurisprudencia ha confirmado esta interpretación; véase, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo del 1 de julio de 2003.

correspondiente. Lo debe hacer por correo certificado y antes del tercer día previo a las elecciones. No es preciso que lo haga personalmente, de tal modo que es perfectamente posible que un allegado del elector pueda hacer esta gestión en su lugar.<sup>28</sup>

### **Traslado del voto a las mesas electorales**

Terminada la actuación del elector toma el relevo y, por tanto, el protagonismo, una vez más, el Servicio de Correos, a fin de trasladar los sobres enviados por los electores a las respectivas Mesas Electorales.

Esta nueva obligación traslaticia a cargo del Servicio de Correos implica la realización, por su parte, de tres actuaciones claramente diferenciadas: trasladar los sobres electorales depositados en las distintas oficinas de Correos del país a las oficinas postales de las localidades donde estén situadas las mesas electorales de recepción; conservar, en estas oficinas, los sobres electorales remitidos por los ciudadanos; y, por último, entregar, el día de la votación, dichos sobres en las mesas electorales correspondientes.

En relación con esta última obligación hay que apuntar que el artículo 73.4 de la LOREG exige que lo haga a las nueve horas y, asimismo, que siga dando traslado de los que puedan recibirse a lo largo del día, aunque con una hora límite: las veinte horas, por ser éste el momento en que concluye el horario de votación en los colegios electorales.<sup>29</sup> La Ley puntuali-

---

<sup>28</sup> La Ley exige acreditar la identidad del elector en el momento en que el elector presenta su solicitud para votar por correo y en el instante en que recibe de la Delegación Provincial de la OCE la documentación electoral necesaria para ejercer su sufragio, pero no en el momento final de remisión del voto. Véase los Acuerdos de la JEC del 21 de mayo de 1991, 24 de abril de 1995, 10 de mayo de 1995 y 7 de mayo de 2003. Véase también la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, Sala de lo Contencioso-Administrativo del 27 de junio de 2003. Presno Linera se muestra en contra de esta interpretación; considera que el envío tiene que ser personal, salvo en el caso del procedimiento especial para los enfermos e incapacitados en que lo puede hacer la persona autorizada notarial o consularmente (2003, 222, nota 107).

<sup>29</sup> No obstante, si por cualquier circunstancia se prorrogara el horario de la votación en una mesa electoral y de ello tuviera conocimiento el Servicio Postal, debería entenderse prorrogado también el horario de entrega de votos en las Mesas Electorales.

za que los sobres recibidos con posterioridad deberán enviarse a la Junta Electoral de Zona correspondiente, la cual, lógicamente, aunque la Ley no lo diga, debe proceder a su destrucción.<sup>30</sup> No existe, por desgracia, ninguna posibilidad de cómputo de estos votos, careciendo las juntas electorales de cualquier competencia al respecto.<sup>31</sup>

### **Materialización del voto**

La última fase del procedimiento ordinario de votación por correo tiene como protagonista único y exclusivo a las Mesas Electorales. Su intervención en este terreno consiste en materializar los sufragios de los votantes por correo que tienen custodiados,<sup>32</sup> previa comprobación de determinadas circunstancias y posterior anotación del ejercicio del derecho de voto por el elector en la lista del censo que utiliza.

La ley ha dedicado cierta atención a esta fase. El artículo 88.2 de la LOREG dice que el presidente de la mesa electoral, una vez que ha concluido la votación de los electores que ejercen su sufragio directamente en el colegio electoral, “procede a introducir en la urna los sobres que contengan las papeletas de voto remitidas por correo, verificando antes que se cumplen las circunstancias expresadas en el párrafo tercero del artículo 73 y que el elector se halla inscrito en las listas del Censo” y que, “seguidamente, los vocales anotarán el nombre de estos electores en la lista numerada de votantes”.

En cuanto a la verificación de que se cumplen las circunstancias expresadas en el párrafo tercero del artículo 73, hay que apuntar que la lectura de este artículo no permite determinar con claridad cuáles son esas

---

<sup>30</sup> Así lo ha señalado la JEC en su Acuerdo del 2 de junio de 1995. El Real Decreto Ley 20/1977 del 18 de marzo, sobre normas electorales, sí recogía expresamente esta solución en su articulado, en concreto en el artículo 57.5.

<sup>31</sup> Véase la Sentencia del Tribunal Supremo del 24 de abril de 1979.

<sup>32</sup> La Ley no dice nada sobre la custodia por la Mesa Electoral de los sobres electorales entregados por el Servicio de Correos, pero sería oportuno que el presidente tuviera siempre a la vista la documentación recibida o que la guardara bajo llave o que encargara a un vocal determinado de su custodia material.

circunstancias.<sup>33</sup> La interpretación más razonable, a nuestro juicio, exige ceñir la remisión del artículo 88.2 de la LOREG a tres de las circunstancias mencionadas en el artículo 73.3: que el envío se haya hecho por correo certificado, que el elector haya introducido en el sobre de remisión el sobre o sobres de votación y que, asimismo, haya colocado en dicho sobre de remisión el certificado de inscripción en el censo. Son los únicos elementos que la mesa electoral está en disposición de comprobar y que, al mismo tiempo, tiene sentido que compruebe.

No parece que ésta deba interesarse por las demás exigencias contenidas en el artículo 73.3. No encontramos motivo alguno que justifique comprobar que la remisión del voto ha tenido lugar antes del tercer día previo al de la celebración de las elecciones,<sup>34</sup> que el sobre de votación está cerrado<sup>35</sup> o que dentro del mismo se ha introducido efectivamente la papeleta de votación.<sup>36</sup> Y, desde luego, es totalmente imposible que la Mesa Electoral compruebe que ha sido el elector y no otra persona quien ha escogido la papeleta de votación.

---

<sup>33</sup> Recordemos el texto exacto de este artículo: “Una vez que el elector haya escogido o, en su caso, rellenado la papeleta de voto, la introducirá en el sobre de votación y lo cerrará. Si son varias las elecciones convocadas, deberá proceder del mismo modo para cada una de ellas. Incluirá el sobre o los sobres de votación y el certificado en el sobre dirigido a la Mesa y lo remitirá por correo certificado en todo caso antes del tercer día previo al de la celebración de las elecciones. Este sobre no necesita franqueo”.

<sup>34</sup> A la hora de contabilizar un voto que ha llegado a la Mesa tanto da si se ha emitido un día u otro. Lo importante es que haya llegado antes de concluir la votación. Es por ello por lo que la JEC ha declarado, en relación con los votos por correo certificados con posterioridad al tercer día anterior al de la votación, que los mismos no deben reputarse como nulos (Acuerdo del 17 de mayo de 1995). La legislación anterior se inclinó incomprensiblemente por la solución opuesta. El Real Decreto Ley 20/1977 del 18 de marzo, sobre Normas Electorales, exigía expresamente que la mesa electoral comprobara que el voto por correo se había emitido en tiempo hábil. Esta exigencia no tenía, como hemos indicado, mucho sentido, razón por la cual la LOREG no la ha recogido en su articulado.

<sup>35</sup> El que el sobre de votación no esté cerrado no perturba ningún principio electoral. Ni siquiera el del secreto del voto, pues la abertura que queda a la vista es insuficiente para advertir el sentido del voto. Ahora bien, para que a la hora del cómputo el sobre no se singularice respecto de los demás es necesario que el presidente coloque la lengüeta en su interior.

<sup>36</sup> El sobre que carece de papeleta en su interior es un voto en blanco y está admitido en nuestro ordenamiento (LOREG, artículo 96.5). Carece de sentido, por ello, comprobar si en el sobre de votación se ha introducido o no una papeleta electoral.

*Fuentes consultadas*

- Alexander, Kim. 2002. en el “coloquio” recogido en Francesc Pau I Vall coord. *El Parlamento del siglo XXI. VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: Tecnos y Aelpea.
- Arnaldo Alcubilla, Enrique. 1995. *El derecho de sufragio de los emigrantes en el ordenamiento español*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- . 1997. Consideraciones sobre la reforma de la Ley Electoral en materia de voto por correo. En *IV Jornadas de Derecho Parlamentario. Reflexiones sobre el régimen electoral*, coord. Fernando Sainz Moreno. 1993. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Congreso de los Diputados. 1992. Serie B, núm. 107-5 (25 de abril); núm. 107-7 (18 de mayo).
- Cotino Hueso, Lorenzo coord. 2007. *Democracia, participación y voto a través de las nuevas tecnologías*. Granada: Comares.
- Espín Templado, Eduardo. 1977. Desarrollo y resultado de la elección. En *El proceso electoral*. Jorge de Esteban. Madrid: Labor.
- Esteban, Jorge de. 1977. Los conceptos generales. En *El proceso electoral*. Jorge de Esteban et al. Barcelona: Labor.
- Gálvez Muñoz, Luis A. 2001. “El voto por correo: ¿una nueva reforma?”, *Revista de Derecho Político* 52, 2001 (número monográfico sobre “el sistema electoral”).
- . 2007a. “El ejercicio del derecho de sufragio por los militares españoles en el extranjero. Examen crítico del procedimiento especial de votación previsto en la Orden 116/1999”, *Revista de Derecho Político* 70.
- . 2007b. “El régimen de votación del personal de las fuerzas armadas en el exterior”, *Revista Española de Derecho Militar* 90.
- . 2008a. “Trabajo y elecciones. El régimen jurídico de los permisos laborales para ejercer el derecho fundamental de sufragio”, *Revista Española de Derecho del Trabajo* 137.

- . 2008b. Los permisos laborales para votar. El artículo 13.1 del Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales. En *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Jordi Solé Tura*. Madrid: Cortes Generales.
- . 2009a. “Aproximación al voto electrónico presencial: estado de la cuestión y recomendaciones para su implantación”, *Revista de Teoría y Realidad Constitucional* 23.
- . 2009b. *La confección del voto*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- . 2009c. *El derecho de voto de los discapacitados y otras personas vulnerables*, Tirant lo Blanch.
- . 2009d. “El sistema de votación a la luz de la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional* 87.
- . 2010. “El procedimiento de votación del personal embarcado”, *Revista de las Cortes Generales* 79.
- Mackencie, W. J. M. 1962. *Elecciones libres*. Traducción española de F. Condomines Pereña. Madrid: Tecnos (edición original: *Free elections*, 1957).
- Martínez de la Garza, Luis M. 2008. *El voto electrónico por internet, Constitución y riesgos para la democracia*. Madrid: Edisofer.
- Pau i Vall, Francesc. 1998. “Democracia e internet”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* 10.
- Presno Linera, Miguel A. 2003. *El derecho de voto*. Madrid: Tecnos.
- Rose, Richard. 1983. “En torno a las opciones en los sistemas electorales: alternativas políticas y técnicas”, *Revista de Estudios Políticos* 34.
- Ruiz-Navarro Pinar, José L. 1986. Artículo 72. En *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*. dir. Luis M<sup>a</sup> Cazorla Prieto. Madrid: Civitas.

- Santolaya Machetti, Pablo. 1997. La crisis del procedimiento electoral español. En *IV Jornadas de Derecho Parlamentario. Reflexiones sobre el régimen electoral*, coord. Fernando Sainz Moreno, Enero 1993. Madrid: Congreso de los Diputados.
- . 1999. *Manual de procedimiento electoral*, 4ª ed. Madrid: Ministerio del Interior/Secretaría General Técnica.
- Torre Serrano, Andrés. 1989. El voto por correspondencia. *Actualidad Administrativa* 40.