

# JORNADA ELECTORAL

## I. Concepto

Por *jornada electoral* puede entenderse el período durante el que transcurre la votación o, dicho de una manera aún más simple, el número total de horas que permanecen abiertos los *colegios electorales* para recoger el *voto* de los *electores*.

Ahora bien, ésta sería una definición restrictiva de *jornada electoral*, pues para una parte importante de la doctrina (véase por ejemplo, *Manual General des Elections*, París, 1977) por este vocablo debe entenderse no sólo el lapso de tiempo que dura materialmente la votación, sino el día o días completos en que se celebran las *elecciones*. Según esta acepción, la *jornada electoral* tiene, obviamente, una mayor extensión temporal que la primera que hemos definido, mucho más reducida.

La justificación de entender por *jornada electoral* el día completo, es decir, desde las cero horas del día en que se inicia la votación a las cero horas del día siguiente de dicha votación se encuentra en que, precisamente, la votación es un acto complejo que no comprende, con exclusividad, el mero acto de los votantes de introducir sus papeletas en las correspondientes urnas, sino que, por el contrario engloba además una serie de actuaciones, previas y posteriores a la votación, que son fundamentales para que ésta se produzca y que tienen como finalidad esencial salvaguardar la pureza de todo el procedimiento electoral (ver voz “*derechos y garantías constitucionales electorales*”). Así, por ejemplo, como conjunto de actos previos a la votación estaría todo el proceso de constitución de las mesas electorales que han de presidir los comicios y velar por su legalidad, estaría también el acto de precintado de las urnas, a fin de que éstas no puedan ser manipuladas fraudulentamente durante la votación, así como la colocación de las papeletas en lugar visible para los *electores* en el *colegio electoral* a fin de que los votantes cuenten, en todo momento, con la posibilidad de tomar la papeleta de la *candidatura* a la que quieran prestar su *voto*. Pero, precisamente por la complejidad de la votación, ésta no sólo comprende actos previos a la misma, sino también actos posteriores; así, son actos posteriores a la votación los relativos al *escrutinio*, es decir, el recuento de los *votos* obtenidos por cada *candidatura* y su asignación a los distintos candidatos, según el sistema de representación, mayoritario o proporcional, establecido en la Ley Electoral.

La *jornada electoral* constituye, en definitiva, la culminación de todo el procedimiento electoral; es, pues, el día más trascendente de todo el período que comprenden las *elecciones* que se inician con su convocatoria y que finalizan con la proclamación de los candidatos electos, ya que durante dicha *jornada electoral* se hace efectiva la representación del pueblo en los órganos del Estado, mediante el ejercicio del derecho de *sufragio*, función ésta que sirve de cauce para la *participación política*. Y es que durante la *jornada electoral* es cuando -de manera no única, pero sí más significativa- puede verse a los ciudadanos desarrollando el papel de gobernantes. De la importancia del día de la *jornada electoral* son ilustrativas las conocidas palabras de uno de los más ilustres detractores de la *democracia* representativa: ... “el pueblo inglés piensa que es libre, pero se equivoca de

medio a medio, no lo es más que durante la elección de los miembros del Parlamento pero, tan pronto como éstos son elegidos, es esclavo, no es nada”.

Sabido es que Rousseau pretendía con estas palabras desacreditar la *democracia* representativa británica, pero lo verdaderamente llamativo de esta alocución es que en ella se admite que “al menos” el día de la *jornada electoral* el pueblo se gobierna a sí mismo; de alguna manera, la importancia de la *jornada electoral* radica en que durante ella el pueblo elige a sus gobernantes, y eso es lo que, como dice Carré de Malberg, capacita al Estado para querer de una forma suprema.

## II. Los actos electorales

Las leyes electorales de carácter democrático establecen las normas mediante las que deben desarrollarse la votación en sus aspectos formales.

Desde un punto de vista teórico, el conjunto de actos que se desarrollan durante la *jornada electoral* pueden clasificarse en tres categorías:

### A. *Actos prohibidos*

Durante el día en que tiene lugar la votación y precisamente por el carácter excepcional que tiene para la *democracia* de un país, los ordenamientos electorales establecen unas prohibiciones especiales que no se producen durante el resto de la vida ordinaria de los ciudadanos.

Como ejemplo de actos prohibidos durante la *jornada electoral* se puede citar la prohibición de detener a los ciudadanos que controlan la votación, esto es, a los presidentes, vocales, escrutadores de las mesas electorales, representantes de *partidos políticos* que concurren a los comicios, etc..., salvo en caso de flagrante delito.

La razón de este tipo de prohibiciones se justifica en la finalidad de salvaguardar la limpieza de las *elecciones*, evitando cualquier tipo de *fraude*. Con estas medidas se garantiza, en definitiva, la igualdad de oportunidades y se evita cualquier coacción sobre candidatos y *electores*.

Por otra parte, los carteles, las pancartas y, en general, cualquier acto de propaganda de los partidos quedan excluidos de los locales en los que físicamente se desarrolla la *jornada electoral*; a veces se permite la presencia de un observador en cada mesa electoral con el fin de comprobar la limpieza de la votación; pueden acudir agentes electorales de cada partido; las habituales manifestaciones y toda propaganda ostensible se suelen prohibir o se limitan a cierta distancia; además, a lo anterior se une la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas que rige en numerosos estados durante la celebración de los comicios para evitar los altercados que podrían ir ligados a dicho consumo. Todo ello pretende contribuir a que la *jornada electoral* transcurra en un ambiente de absoluta calma y tranquilidad, del cual deriva un simbólico contraste, dice Mackenzie, entre el bullicio y la ostentación propios de la *campaña electoral* y la austera sencillez de los locales electorales y el aislamiento del *elector* en el interior de los mismos.

### B. Actos obligatorios

Como son, por ejemplo, la obligación de los *electores* de justificar su identidad ante las personas que presiden las mesas electorales, mediante la presentación del correspondiente documento oficial que acredite su personalidad. Los actos electorales de naturaleza obligatoria suelen tener un carácter eminentemente formalista, pues igual que los anteriores tienen como objetivo fundamental salvaguardar la legalidad de las *elecciones* y, en consecuencia, su pureza.

### C. Actos de los poderes públicos

Este tipo de actos se asemeja a los actos obligatorios por su carácter imperativo, pero con la diferencia de que deben ser asumidos enteramente por los distintos órganos del Estado que tengan competencias en materia electoral; ejemplo típico de los mismos sería el ejercicio de las facultades de policía, a fin de que durante toda la *jornada electoral* se evite cualquier clase de violencia o alteración del orden público que pudiera perturbar el pacífico desarrollo de unas *elecciones* auténticamente libres. También es función de los poderes públicos adoptar las medidas necesarias para que el día en que se haya de desarrollar la *jornada electoral* se cuente con todos los elementos necesarios para votar, a saber, de forma sintética:

- elementos personales. La mesa electoral, compuesta por un presidente y un determinado número de vocales (cuya asistencia, una vez designados, suele ser obligatoria), así como los apoderados o interventores designados por los partidos, todos ellos con la misión fundamental de velar por la pureza de la votación (ver voces “*administración electoral*”, “*delitos electorales*” y “*funcionarios electorales*”).
- elementos materiales. Son, básicamente, los instrumentos necesarios para votar, que también deben ser proporcionados por los poderes públicos, como son el material de oficina preciso, las urnas adecuadamente selladas, la lista de personas censadas (normalmente, con indicación de las personas que han votado por correo, en su caso), los sobres y papeletas debidamente confeccionados, las *balotas* (cuando se haya acordado su utilización) etc... (ver voces “*balotas*”, “*boletas de votación*”, “*documentación electoral*”, y “*urnas electorales*”).

En definitiva, este conjunto de actuaciones conforman la reglamentación de la votación durante la *jornada electoral* con la finalidad de garantizar los principios esenciales que han de presidir toda *elección* democrática.

### III. Duración de la *jornada electoral*

Respecto a la duración de la *jornada electoral*, la discusión en torno a cuál es la duración concreta de la *jornada electoral* deriva precisamente del hecho de que durante ésta tiene lugar una pluralidad de actos sucesivos. Esta heterogeneidad de actos no tiene solución, pues es propia de la complejidad moderna; se pierden en la noche de los tiempos votaciones más sencillas como aquellas reuniones de guerreros bárbaros que, como cuenta Tácito en su “Germania”, se congregaban en las noches de plenilunio y tomaban decisiones por un procedimiento eficaz, aunque ruidoso: “armis insonantibus”, en una rudimentaria *jornada electoral* en la que la votación y el *escrutinio* se confundían en el acto único de golpear el arma sobre el escudo. Respecto a la palpable realidad actual, ya hemos señalado en el apartado I que existe una doble concepción sobre el término de *jornada electoral*: número de horas que permanecen abiertos los *colegios electorales*, durante los que los votantes pueden ejercer su derecho (concepción restrictiva), y día o días –y no sólo las horas en que los colegios están abiertos–, durante los que se produce la votación (concepción amplia). Con independencia de que no exista unanimidad ni en el Derecho comparado ni en la doctrina sobre este punto, nosotros nos inclinamos a pensar que es más correcta la segunda de las acepciones (concepción amplia), y no solamente tomando como base una interpretación terminológica o gramatical de la palabra “jornada”, sino también y más importante porque, como hemos señalado en el apartado anterior, el acto de la votación que se produce materialmente en el día de las *elecciones* es un acto de estructura compleja pero a la vez unitaria, que comporta, consecuentemente, actos anteriores y posteriores al de la votación que se producen, no obstante, en la misma *jornada electoral*.

Ahora bien, los ejemplos de Derecho comparado muestran además, que la *jornada electoral* no tiene por qué coincidir con un solo día, sino que ésta se puede prolongar por un período de dos días o incluso de más.

En el *Derecho electoral* europeo encontramos ambos ejemplos. Así, en Francia y en España tiene una duración de un sólo día; el “Code electoral” francés es muy preciso a este respecto cuando en sus artículos L.54 y L.55 establece que la votación durará un solo día y que ésta tendrá lugar en domingo. La legislación electoral española no es tan rigurosa, infiriéndose de los artículos 82 y siguientes de la Ley española que la votación se celebrará en un único día. Por su parte Italia ha ofrecido durante muchos años un ejemplo de *jornada electoral* de duración superior a un día, pues los artículos 64 y 65 del Texto Unico Electoral de 30 de marzo de 1957 establecían que la votación se desarrollaría durante dos días; no obstante, en la vigente regulación electoral italiana, fruto de las reformas introducidas por el artículo 3 de la ley número 207 de 4 de agosto de 1993, se ha optado por el modelo más habitual de realizar la votación en un solo día.

¿Qué significación tiene el hecho de que la *jornada electoral* transcurra en un solo día o se prolongue durante dos o más? Ciertamente pueden darse razones a favor y en contra de uno y otro sistema tanto de orden teórico como práctico.

Así, a favor de que la *jornada electoral* tenga una duración de un solo día, puede alegarse que esta opción es más adecuada a la realidad política y social en la que vivimos, ya que al convertirse las *elecciones* en un acto político y ciudadano ordinario de carácter periódico, y al encontrarse, en consecuencia, cada vez más perfeccionada la organización de los comicios, basta con que los *colegios electorales* permanezcan abiertos un número razonable de horas durante un solo día, para que quede asegurado el ejercicio del derecho de *voto* de los *electores*. Además puede argumentarse que mediante esta fórmula se garantiza mejor la libertad de opción de los votantes, pues en el caso de jornadas electorales de dos o más días, aquellos que aguarden para emitir su *voto* al segundo día pueden verse influidos por las posibles corrientes de opinión que se vayan formulando sobre el *resultado electoral*, tomando como referencia el primer día de la votación. Ahora bien, evidentemente, hay que subrayar que durante toda la *jornada electoral*, con independencia de su duración, queda absolutamente prohibido cualquier tipo de publicidad electoral o la publicación de encuestas o sondeos que influyan en la *elección* de los votantes, que debe ser libre en todo momento.

Asimismo, también existen argumentos favorables a que la *jornada electoral* se prolongue durante dos o más días; los defensores de esta opción señalan que con ella se garantiza con mayor seguridad el ejercicio del derecho de *voto* ya que el *elector* cuenta con más tiempo para emitir su *sufragio*; a ello se añade que el *voto* es más meditado, por la razón misma de prorrogarse los comicios. Un último argumento a favor de este tipo de *jornada electoral* se encuentra en razones geográficas, pues éstas pueden dificultar el acceso a algunos *colegios electorales* lo que hace conveniente que la votación se prolongue más de un día, a fin de dar opción a todos los *electores* para emitir su *voto* (ver voz “*geografía electoral*”).

Por otra parte, en estrecha relación con lo anterior, la regulación de la *jornada electoral* debe resolver otras dos cuestiones que son las de la fecha concreta de celebración de la jornada, y el número de horas que ésta debe prolongarse.

Respecto a lo primero, es habitual que sea en el propio decreto de disolución del Parlamento donde, en un sólo acto, se establezca la fecha de celebración de las *elecciones*, así lo establece, por ejemplo, la Ley Electoral española en su artículo 167 (ver voz “*convocatoria a elecciones*”); a ello se suma la tendencia habitual a que la *jornada electoral* se desarrolle en una fecha festiva, generalmente en domingo, como hemos visto, exige expresamente la Ley Electoral francesa, a fin de que la actividad laboral ordinaria se vea interrumpida lo menos posible por los comicios, dado el elevado coste que ello provoca para la economía del país. No debe olvidarse, respecto a esto último, la necesidad de conceder al trabajador un permiso (normalmente remunerado, para evitar la abstención) cuando su jornada laboral coincide con la *jornada electoral*, y lo mismo ocurre respecto a las personas que deben formar parte de la *mesa de votación*.

Respecto a la determinación del número de horas que deben permanecer abiertos los *colegios electorales* durante la *jornada electoral*, todas las legislaciones electorales democráticas coinciden en un principio general de suficiencia, según el cual el número de horas que ha de permanecer abierta la votación debe ser suficiente en función del número de votantes. Siguiendo con los ejemplos anteriores en Italia su ley electoral prevé que la votación se desarrollará desde las 6:30 horas hasta las 22:00 horas; en España la votación se inicia a las 9:00 horas continuando sin interrupción hasta las 20:00 horas de esa misma jornada, lógicamente prevalece frente al formalismo del horario la fuerza intrínseca del derecho fundamental de *sufragio*, tal es el sentido de previsiones como la contenida en el artículo 64 de la Ley Electoral italiana o el artículo 88 de la Ley Electoral española que en su primer apartado establece, para el momento en que deba finalizar la votación, que: "... si alguno de los electores que se hallan en el local o en el acceso al mismo no ha votado todavía, el presidente admitirá que lo hagan ..."; la misma línea se sigue en la mayoría de las leyes electorales.

Por tanto, puede hablarse, también, de un principio de flexibilidad en la duración máxima de la *jornada electoral*, pues pese a que su hora de finalización se halla tasada en la ley, debe ampliarse cuando sea necesario para que los ciudadanos presentes puedan ejercer su derecho de *sufragio*.

#### **IV. El "período de reflexión"**

Por último, conviene una breve referencia al período de reflexión que suele anteceder a la *jornada electoral*. En efecto, es regla general de las legislaciones electorales prohibir cualquier acto de publicidad electoral no sólo el día de las *elecciones*, sino también durante el día inmediatamente anterior. Parece lógico establecer una tregua en la polémica electoral durante un plazo anterior a la votación, a fin de que los *electores* puedan contar con un período de reflexión para madurar el sentido de su *voto*.

Este "período de reflexión" inmediato a la *jornada electoral* viene exigido por la propia esencia de las *elecciones*, dado que, por una parte, los *partidos políticos* precisan de una pausa para participar en la siguiente fase del procedimiento electoral –la votación– así como para que sus militantes y candidatos puedan desplazarse a sus *circunscripciones electorales* para emitir su *voto*; en segundo término, este período de reflexión viene también exigido por los principios de libertad de *voto* y de igualdad de oportunidades entre los partidos, pues se pretende evitar el conjunto de ventajas que la potencia económica u organizativa pudiera dar a alguna *candidatura* en relación con las demás; por último, es conveniente que los *electores* tengan este día el sosiego necesario, sin verse asediados por las consignas y propaganda de los partidos, para meditar el sentido de su opción política.

En conclusión, la *campaña electoral* finaliza, usualmente, un determinado número de horas antes de la *jornada electoral*, que ha de ser suficiente para garantizar la libertad de *voto* y evitar cualquier abuso de la propaganda de las formaciones políticas contendientes, (ver VOZ "campañas electorales").

**Vocablos de referencia:**

Administración electoral  
Campañas electorales  
Convocatoria a elecciones  
Derechos y garantías constitucionales electorales  
Elecciones  
Proceso electoral  
Voto

### **Bibliografía:**

Alcubilla, Enrique Arnaldo y Delgado-Iribarren García-Campero, M.: *Código Electoral*, publicaciones Abella, Madrid, 1999.  
Carré de Malberg, R.: *Teoría General del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.  
Cazorla Prieto, L.M. (et al.): *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*, editorial Civitas, Madrid, 1986.  
Cotteret, J.M. y Emeri, C.: *Los Sistemas Electorales*, editorial Oikos Tau, Madrid, 1978.  
De Esteban Alonso, J. (et al.): *El proceso electoral*. Editorial Labor, Barcelona, 1967.  
Fernández Segado, F.: *Estudios de Derecho Electoral*. Ediciones jurídicas, Lima, 1997.  
Gil Robles y Gil Delgado, J.M. y Pérez-Serrano Jáuregui, N.: *Diccionario de términos electorales y parlamentarios*, editorial Taurus, Madrid, 1967.  
Mackenzie, W.J.M.: *Elecciones libres*, editorial Tecnos, Madrid, 1962.  
Nohlen, D.: *Sistemas electorales del mundo*. Editorial Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.  
Santolaya Machetti, P.: *Manual de procedimiento electoral*. Ministerio del Interior, Madrid 1999.  
Varios autores: *Reflexiones sobre el régimen electoral*. Departamento de Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1997.

Ignacio GUTIÉRREZ CASSILLAS  
José Luis RUIZ-NAVARRO PINAR