

Les garanties electorals un dia de votació
Espanya c. Regne Unit

Roger Nadal Botet

RESUM/ RESUMEN/ ABSTRACT

Espanya i el Regne Unit com a Estats liberals, democràtics i occidentals tenen un grau de garanties electorals similars tot i no compartir la mateixa tradició jurídica i constitucional. Degut a experiències històriques caciquils i a l'aprofundiment del principi democràtic han anat adaptant els seus mecanismes legals per combatre el frau, la intimidació o la manipulació electoral. Aquest treball inclou una contextualització històrico-legal i l'anàlisi comparatiu de les garanties recollides principalment en la *Representation of the people Act* de 1983 i la Llei Orgànica del Règim Electoral General de 1985, per a reflexionar sobre les similituds i diferències, els estàndards mínims i els nous reptes 2.0.

España y el Reino Unido como Estados liberales, democráticos y occidentales tienen un grado de garantías electorales similares aunque no compartan la misma tradición jurídica y constitucional. Debido a experiencias históricas caciquiles y a la profundización del principio democrático han ido adaptando sus mecanismos legales para combatir el fraude, la intimidación o la manipulación electoral. Este trabajo incluye una contextualización históricolegal y el análisis comparativo de las garantías recogidas principalmente en la Representation of the people Act de 1983 y la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985, para reflexionar sobre las similitudes y diferencias, el estandard mínimo y los nuevos retos 2.0.

Spain and the United Kingdom as liberal, democratic and western states have a similar degree of electoral guarantees even though they don't come from the same legal and constitutional tradition. Due to caciquile historical experiences and the democratization of these states, they have adapted their legal mechanisms to combat fraud, intimidation and electoral manipulation. This project includes a legal and historical contextualization and a comparative analysis of the guarantees included in the Representation of the people Act of 1983 and the Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985, to reflect the similarities and differences, the minium standard and the new challenges 2.0.

Índex

Introducció.....	4
Contextualització històrico-legal.....	7
El model constitucionalista britànic davant el model continental.....	7
Una visió històrica de les garanties electorals al Regne Unit i a Espanya.....	11
Les garanties electorals el dia de la votació.....	14
Sufragi actiu.....	14
Elaboració i supervisió del cens electoral.....	15
Els membres i l'elecció de les meses electorals.....	16
Els locals i el material electoral.....	17
La identificació del votant i el procediment de votació.....	18
Els agents electorals de part.....	19
Vot per correu i vot a l'estranger.....	19
L'administració electoral i la impugnació.....	20
El recompte.....	21
Conclusió.....	23
Bibliografia.....	26

Introducció

Les democràcies liberals es caracteritzen per la participació de la ciutadania en els assumptes públics i la pluralitat política. Així doncs el conjunt del sistema electoral és una peça fonamental per a la seva legitimitat. Aquí, la Constitució Espanyola en el seu article primer defineix l'Estat com una monarquia parlamentària i democràtica, reconeixent en el seu article sisè el pluralisme polític i en l'article vint-i-sisè el sufragi actiu i passiu¹. En canvi, al Regne Unit, que no té una constitució codificada i la sobirania és parlamentària, la norma que ha estat rellevant al llarg de la història recent ha estat la *Representation of the People Act*.

Un sistema electoral és un conjunt de normes que regulen els procediments, les institucions i els actors que participen en l'elecció dels representants polítics. Les normes han de ser públiques i han de preveure garanties per a preservar la seva autenticitat i la seva essència democràtica. Tot i que durant la proclamació de candidatures o la campanya electoral sorgeixen polèmiques, el punt crític és el dia de la votació; si el vot secret, periòdic i conforme a la voluntat de qui emet el vot no estigués garantit, no serien democràcies liberals. En aquest treball de recerca compararé les garanties durant la jornada de votació del Regne Unit i Espanya.

L'objectiu és demostrar (o no) com encara que corresponguin a tradicions jurídiques diferents, dos països occidentals² i democràtics mantenen un grau de garanties similar, obtenint així uns estàndards mínims comuns. No és objecte d'anàlisi per exemple el sistema de repartiment d'escons, que són clarament diferents perquè un és un sistema majoritari i l'altre un sistema proporcional amb correccions; ni tampoc la regulació de partits i el seu finançament.

La principal problemàtica és la complexitat i fragmentació de la normativa electoral britànica, dispersa en disset lleis i trenta reglaments, la major part del segle dinou, amb

¹ Article 23 de la Constitució Espanyola: "Els ciutadans tenen el dret a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants, lliurement escollits en eleccions periòdiques per sufragi universal. Així mateix, tenen dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i càrrecs públics, amb els requisits que senyalen les lleis".

² De moment ambdós països romanen a la Unió Europea, que en l'article 2 del seu Tractat de 1993 recull que *la unió es fonamenta en els valors del respecte de la dignitat humana, llibertat, democràcia, igualtat, Estat de Dret i respecte dels drets humans*.

el seu llenguatge antic i pràctica específica. De fet, actualment, hi ha una necessitat i demanda de reforma. El Regne Unit està compostat per Escòcia, Irlanda del Nord, Gales i Anglaterra³.

El treball l'he estructurat per un cantó amb una contextualització de l'evolució històrica de les garanties electorals des del caciquisme fins la llei orgànica del Règim Electoral General i les reformes de *Representation of People Act*, *the Electoral Administration Act* i *Political Parties, Elections and Referendum*, respectivament; i una contextualització legal de la normativa aplicable, diferenciant el text unitari que regula la qüestió mitjançant una llei orgànica per mandat d'una constitució escrita en el cas d'Espanya, de les lleis parlamentàries (anomenades també *Acts*) que ho regulen sense mandat al Regne Unit.

I per l'altre cantó amb un anàlisi en el cos del treball de les garanties que un procés electoral en una democràcia consolidada hauria de complir, focalitzant l'atenció a l'elaboració i supervisió del cens, la identificació a l'hora de votar, l'elecció dels membres de la mesa o les vies d'impugnació, entre d'altres, i extraient a la conclusió les similituds, les diferències, el estàndard mínim i els nous reptes 2.0.

Abans però, vull deixar clar la metodologia comparativa que utilitzaré: una micro-comparació externa i sincrònica, és a dir, compararé una part de dos ordenaments jurídics actuals de diferents Estats; no serà una comparació dels sistemes o famílies on pertanyen, encara que tindran incidència en la contextualització. Tot i que en el sistema britànic la jurisprudència té rellevància, la comparació està centrada en la llei escrita⁴ tenint en compte la cultura i llenguatge propi de cada país (interpretació contextual): Per exemple *poll card* sí té la mateixa definició que la carta censal espanyola, però els *counting agents*, *poll agents* i *tellers* no tenen una equivalència exacte amb els interventors i apoderats. Les nocions jurídiques poden variar i neix doncs una problemàtica lingüística en la traducció.

³ Gran Bretanya en canvi fa referència a la illa més gran de les illes britàniques, és a dir, a Anglaterra, Gales i Escòcia. Per aquest motiu durant el treball faré referència per exemple a la normativa britànica en relació a aquelles lleis aplicables al conjunt de les illes britàniques, o al Regne Unit, en referència també al conjunt de les quatre nacions.

⁴ Realment, de la norma que s'extreu de la interpretació de cada precepte.

A més a més, aquí el propi text de la llei orgànica aplicable es reforma, al Regne Unit en canvi es redacten nous textos que deroguen parcialment els anteriors i generen fragmentació, agreujada per la pluralitat jurídica de les regions. La valoració jurídica, històrica i cultural serà el primer pas per comprendre les diferències entre el constitucionalisme britànic i espanyol, i alhora les similituds per la pertinença d'ambdós Estats a occident, a la Unió Europea⁵ i al món centric del liberalisme democràtic. El motiu és que el dret l'hem d'entendre com una disciplina dinàmica.

Adicionalment, el desenvolupament històric, la naturalesa de les fonts, la interpretació jurídica, la mentalitat dels aplicadors del dret i la ideologia imperant poden ser factors que permetin entendre tant l'organització formal de l'ordenament com el contingut material. No obstant això, els dos països comparteixen valors considerats universals des d'una perspectiva euro-cèntrica, com la democràcia representativa, i es contraposen a un model soviètic, nacional-socialista, hindú o islàmic, entre d'altres. Aquí convergeixen en un àrea caracteritzada per l'hegemonia professional del dret arrel de la separació d'aquest i la política (en anglès *rule of law*).

La comparació que trobareu en les properes pàgines no és únicament descriptiva on es juxtaposen les garanties recollides en la legislació vigent, inclou una valoració a la conclusió per a obtenir una regla comú, entesa com un estàndard mínim, que uniformitzi els procediments democràtics, deixant obert a la reflexió, degut a l'extensió limitada d'aquest treball, a com els Estats han d'afrontar-se a les mancances encara existents i als nous reptes derivats de les noves tecnologies principalment, com les notícies falses o les ingerències externes. En qualsevol cas, una valoració des d'una mentalitat crítica i coherent amb el material comparat extraient les diferències, les similituds i la utilitat en el seu propi context, relacionant-se doncs amb altres disciplines.

Així doncs subscriuint la primera tesis de Trento la funció principal és adquirir un millor coneixement del dret, de les garanties electorals en aquest cas, i buscar i promocionar un model legal millor. El sector on s'engloba l'objecte d'estudi és el dret constitucional comparat.

⁵ El dret de la Unió Europea serveix com a nexa entre el tradicional *common law* i *civil law*, i entre el constitucionalisme britànic i continental. Hi ha fluxos jurídics entre sistemes i famílies, i el dret dels països que pertanyen en certes organitzacions internacionals han de complir els seus estàndards.

Contextualització històrico-legal

El més interessant en la selecció d'aquest tema no és exclusivament la comparació estricta entre garanties segons la normativa actual, sinó per una banda la relació de fonts i l'oportunitat per a aprofundir en el constitucionalisme britànic i el *common law*, analitzant com s'imposa la sobirania parlamentària en la jerarquia normativa en coherència amb la famosa frase "*no Act of Parliament can be unconstitutional*", i per l'altra banda, la incidència de les garanties al llarg de la història constitucional en ambdós països.

El model constitucionalista britànic davant el model continental

Al Regne Unit no hi ha un document escrit rígid, hi ha una constitució política no codificada, i consisteix en un conjunt de lleis⁶, sentències judicials, prerrogatives règies⁷, tractats i convencions parlamentàries⁸. Així la inexistència d'un text suprem rígid permet adaptar les normes constitucionals (que ho són per raó de la matèria⁹) a la voluntat política majoritària, sense exigir requisits agreujats¹⁰, d'aquesta manera la *freedom of information Act* de 2000, la reforma judicial de 2005, la *fixed-term parliaments Act* de 2011, el referèndum d'autodeterminació d'Escòcia o el *Brexit* per exemple s'han pogut dur a terme.

⁶ Per sota les lleis trobem: *orders in council, orders, rules, regulations, scheme, warrants, byelaws*, principalment.

⁷ Les prerrogatives règies son exercides actualment pel Gabinet en nom de la Corona, i tradicionalment, ha estat el mecanisme mitjançant el qual la reina o el rei es situava per sobre el Parlament. Ara és un poder discrecional de l'executiu aplicable en relacions internacionals, tractats de guerra i de pau. Una figura similar al decret- llei espanyol. Una llei no pot ser modificada, inaplicable, suspesa o derogada pel una prerrogativa, ni se'n poden crear més, ni es pot aplicar en contra la voluntat del Parlament i si s'aprova una llei en el mateix sentit es suspèn la prerrogativa. Forma part del dret britànic quan una llei interna li concedeix l'eficàcia.

⁸ Les convencions constitucionals són aquelles pràctiques que regulen el comportament d'actors constitucionals com els parlamentaris o membres del govern. Hi ha tres requisits per a que ho sigui: que es basi en precedents, que els actors es sentin obligats i que hi hagi una raó constitucional.

⁹ D'origen parlamentari o jurisprudencial, és aquella normativa que garanteix drets i llibertats fonamentals als ciutadans i limiten l'arbitri del poder polític.

¹⁰ Hi ha diversos factors que converteixen les constitucions constitucionals en rígides, una d'elles són les majories qualificades que donen un valor afegit al vot immobilista, però també hi ha la dissolució del parlament, la intervenció d'un altre càmera o el referèndum. Aquí a Espanya la reforma constitucional, clarament rígida, distingeix entre un procediment ordinari (article 167) i un procediment agreujat (article 168).

Les dues característiques bàsiques d'aquest constitucionalisme flexible¹¹ és la sobirania parlamentària i la *rule of law*. Segons aquestes, les càmeres dels comuns i lores podrien derogar la *Scotland i Welsh Act* per a retornar aquests territoris, o suspendre els drets fonamentals, per tant aquesta flexibilitat també implica un risc: que el poder polític i les majories parlamentàries no tinguin cap límit estricte ni material ni formal i per tant se'n pugui derivar una inestabilitat constitucional insostenible. Per aquest motiu, en el dret britànic hem de matisar aquesta exposició: allà existeix una cultura i un pacte polític d'estabilitat tàcit, el dret de la Unió Europea s'imposa en coherència amb el principi de supremacia i el Conveni Europeu de Drets Humans també és directament aplicable. Així doncs una reforma que derogués els drets polítics, civils i socials més bàsics s'entendria que trenca aquest pacte polític i la normativa comunitària.

Hi ha juristes com el recent retirat president del Tribunal Suprem britànic Lord Neuberger, que defensa la inexistència d'una constitució perquè inclús la *Magna Carta* de 1215 o la *Bill of Rights* de 1689 des d'una perspectiva exclusivament jurídica poden ser derogades per majoria simple, no hi ha una distinció amb la resta de l'ordenament.

Al Regne Unit el parlament és bicameral¹² i es remunta a principis de l'època medieval¹³ quan el rei tot i estar per damunt de la llei necessitava suport per a que les seves normes fossin eficaces. Hi ha un text molt popular de 1215 (la *Magna Carta* comentada en l'anterior paràgraf), atorgat pel rei Juan I que aniria sent renovada pels successius monarques. En el segle XV ja es considera que les lleis són superiors al *common law*¹⁴ i en segle XVI la única limitació del Parlament (que hi forma part el rei) és l'autoritat del Papa.

L'any 1628 el rei concedeix als seus súbdits una petició de drets que garanteix un nucli de garanties com per exemple la restricció d'establir impostos al marge del parlament o

¹¹ Els únics dos casos similars són Israel i Nova Zelanda.

¹² La càmera dels *lores* per un cantó, que és hereditària i nomenats per la reina; i la càmera dels *comuns*, que és democràtica i decidòria.

¹³ No obstant això, el Parlament britànic actual data de 1800 perquè és quan el Regne d'Irlanda del Nord va ajuntar-se amb el Regne Unit de Gran Bretanya mitjançant l'*Act of Union* de 1800. Un Regne Unit de Gran Bretanya nascut arrel de la unió del Regne d'Anglaterra (on s'incloïa Gales) i el Regne d'Escòcia el 1707, formalitzant la unió personal que ja tenien des de 1603.

¹⁴ Entenem *common law* com les normes derivades de decisions judicials.

d'empresonar sense causa, arrel del conflicte al voltant de la Guerra dels Trenta Anys entre el Parlament i el Rei¹⁵.

No és fins la guerra civil de 1640¹⁶ i la revolució de la Gloriosa de 1688 que es consagra la doctrina *whig*¹⁷ (sobirania parlamentària i restricció de les prerrogatives reals) i es comença a redactar la *Bill of Rights* amb la fugida de James I. Fins llavors hi havia una continua disputa entre el rei i els parlamentaris. Precisament aquell any 1688 es considera com a moment constituent.

A partir de la petició de drets i de la revolució anglesa¹⁸ s'aproven amb els *Agreements of the People*, des de 1647, una sèrie de canvis constitucionals, i la *Bill of Rights*, de 1689. A més a més s'amplien els poders del Parlament¹⁹, i l'autoritat real perd la força de llei. El 1911 s'estableix la supremacia de la càmera dels Comuns sobre els Lores, ara sense dret a veto. Com veurem és a partir del 1832 que hi ha una sèrie de reformes del sistema electoral.

En canvi, a l'Europa continental, més concretament a Espanya, la Constitució és un text escrit, suprem i rígid i el seu contingut està determinat pels constituents en el seu moment i per un tribunal constitucional que actua com a màxim intèrpret i controla el paper del poder polític en l'aprovació de lleis i en l'execució de competències. Tot i així, el text també pot ser reformat pel poder constituït amb un procediment agreujat que depenent de la matèria combina majories qualificades, convocatòria d'unes noves eleccions generals i referèndum.

¹⁵ El Rei degut a que el Parlament no subvencionava la guerra, va recaptar impostos, va empresonar arbitràriament persones i va declarar la llei marcial, entre d'altres actuacions que van provocar que la càmera de Lores i Comuns ajuntessin esforços.

¹⁶ Fins aquell moment hi ha un conflicte entre realistes (creuen que el rei és suprem i el Parlament té poder perquè aquest hi formava part) i els parlamentaristes. Ambdós legitimaven la seva tesi en raons divines.

¹⁷ En contraposició als *Tories* que defensaven el dret del rei a governar en base al dret diví, una tesi realista. Tot i així donaran suport a la llei de successió i a l'*Act of Settlement* de 1701 on es potencia la sobirania parlamentària i es consagra la independència judicial.

¹⁸ Un període revolucionari des de 1642 fins a 1688 des del regnat de Carlos I fins la revolució gloriosa.

¹⁹ Els dos partits principals eren els *Whigs* (d'esquerres i liberals) i els *Tories* (de dretes i conservadors). Els primers aproven des de 1832 reformes en la representació parlamentària, concedint seients a ciutats grans, augmentant els individus amb dret a vot i modificant el sistema electiu que fins ara assegurava la majoria a l'oligarquia terratinent i financera. El 1867 hi ha una reforma beneficosa pels obrers qualificats amb renda alta, el 1872 s'instaura el vot secret i el 1884 s'uniformitzen les circumscripcions (amb anomalies com el doble vot a posseïdors i arrendadors d'immobles en circumscripcions diferents).

La rigidesa i la seva posició suprema en la jerarquia de fonts ens permet parlar d'un valor jurídic diferenciats respecte les lleis²⁰ i els reglaments. La sobirania no resideix *per se* en el parlament, resideix en el poble espanyol constituït en una monarquia parlamentària i constitucional. És un sistema també bicameral però cap de les dues càmeres representa exclusivament els interessos de l'aristocràcia i l'església, sinó que hi ha la càmera baixa o Congrés dels diputats que assumeix principalment la funció legislativa, i la càmera alta o Senat, que en teoria hauria de servir per representar territorialment Espanya, i que abans des de l'Estatut Reial de 1834 sí era escollit pel rei o reina (s'anomenava Estament de Príncipes del Regne).

La història constitucional espanyola ha estat inestable, en total set textos, el primer el 1812; l'últim el 1978, el moment constituent del sistema actual; i entremig el 1837, 1845, 1869, 1876 i 1931. Ha hagut fins a quatre guerres civils²¹, una constant reaparició d'èpoques passades²², dos dictadures, quatre cops d'Estat²³, dos intents revolucionaris²⁴, tres restauracions monàrquiques i dos Repúbliques. Aquesta inestabilitat és deguda no només a la rigidesa, també la divisió i la confrontació tant en l'eix esquerra i dreta, com a l'eix centre i perifèria, assumint la monarquia un paper rellevant. En general els textos constitucionals a Espanya no s'han reformat, s'han creat sempre en coherència amb els canvis de règims; només han hagut dues reformes, el 1992 i el 2011, ambdues recents i per imperatiu europeu.

²⁰ Distingim entre lleis orgàniques i ordinàries segons la matèria que regulen, però el poder executiu també pot aprovar normes amb rang de llei, els decret-lei que després han de ser validats pel Parlament i només són permesos en cas d'urgència o extrema necessitat. No obstant, hi ha un clar abús en el seu ús.

²¹ A la guerra civil espanyola de 1936 a 1939 s'hi sumen les tres guerres carlines pel tro arrel de la mort de Fernando VII el 1833 sense descendència masculina que es convertiria alhora entre una lluita entre liberals (favorables a Isabel II, la filla) i conservadors, a favor dels furs (favorables a Carlos Isidro, el germà). Després de l'etapa de regència de Maria Cristina, guanyarien els Isabelins, amb una dècada de liberalisme moderat, un bienni progressista i un govern d'una Unió liberal entre una part de moderats i progressistes.

²² Des de la instauració del sexenni absolutista el 1814 amb Fernando VII que era fill de Carlos IV, exiliat durant el període bèl·lic entre Espanya i el primer imperi Francès amb la invasió de les tropes napoleòniques, i que deriva en la constitució de Cadis de 1812, de curta vigència. Altres períodes restauradors són: El 1823, durant la dècada ominosa, amb l'ajuda de l'exèrcit de Cent Mil Fills de San Luis de la Santa Aliança s'instaurarà de nou el règim monàrquic després d'un trienni liberal; el regnat d'Isabel II i la restauració de 1874 fins 1931 amb Alfons XII i XIII (que inclou la dictadura de Primo de Rivera i la dictadura tova de Berenguer).

²³ L'últim el 1936 que deriva en una guerra civil i posterior dictadura de Francisco Franco, dividida en un període exclusivament militar i un període a partir de 1959 tecnocrata.

²⁴ Hi ha un període de remarcada inestabilitat quan Isabel II és destronada i fins la restauració borbònica de 1874, amb un sexenni revolucionari, la monarquia d'Amadeo de Savoia i la primera República. No serà fins 1931 que hi haurà la segona República Espanyola.

Amb la mort de l'últim dictador espanyol, Francisco Franco, el 1975 s'engega un procés transicional que desembocarà en la constitució actualment vigent, i per tant el sistema objecte d'estudi és relativament actual. A diferència de l'ordenament jurídic britànic les lleis estan menys fragmentades, de manera que desenvolupen el contingut de la Constitució en normes (primer lleis i després si s'escau reglaments) normalment unificades per matèria. Estudiaré la regulació electoral estatal.

Una visió històrica de les garanties electoral al Regne Unit i a Espanya

A efectes d'aquest treball és rellevant estudiar les garanties des de 1978 perquè és el moment constituent, molt més recent que el moment constituent britànic, el 1688. No obstant això, és necessari una contextualització històrica de les garanties per veure l'evolució i la incidència en el sistema electoral actual:

Aquí, la primera norma electoral va ser la Instrucció per l'elecció de les Corts l'1 de gener de 1810. Les normes amb rang reglamentari són constants fins el 1978. La constitució de 1812 regula detalladament entre els articles vint-i-set i cent tres el sistema electoral, una regulació concreta que no tornarà a succeir, sobretot en les curtes constitucions moderades de 1837, 1845 i 1876, que permeten adaptar la normativa als constants canvis ideològics. En aquell moment el sufragi era universal, masculí i indirecte²⁵, i el vot era secret només per les eleccions a les juntes electorals de partit.

Les primeres normes amb rang legal són el 1837 i 1846 que expliciten les diferències entre liberals progressistes i moderats. Abans però, el decret de 1836 es considera la primera norma moderna que regula unitàriament la llista del cens, les reclamacions, l'exercici del vot o l'escrutini, entre d'altres aspectes, fent menció a les meses, paperetes i urnes. S'instaura el cens directe però censatari²⁶. De fet, la llei de 1937 s'inspira en la norma anglesa de 1832 principalment per atribuir el dret a sufragi als arrendataris rurals amb cert nivell de renda i als inquilins urbans.

Amb la llei de 1864 es tipifiquen els delictes electorals i amb la llei de 1865 s'estableix el control judicial del cens, amb una rectificació anual i la regulació detallada de la votació.

²⁵ Hi havia dues exigències que mai es complirien que eren: En primer lloc en el cas de voler votar s'havia de saber llegir i escriure, i en segon lloc en el cas de voler presentar-se, el sufragi era censatari.

²⁶ El sufragi censatari va ser instaurat amb el decret de 1834, i el sufragi directe amb el decret de 1836. Amb el sufragi directe el cens passa a ser de 16.000 persones a 65.067, un 0,50% de la població total.

Tot i així el frau electoral i el caciquisme es manté²⁷ perquè els resultats venien falsejats des de les meses²⁸, una problemàtica sobretot en municipis petits, i que amb la llei de 1878, durant la restauració borbònica s'intensifica: No es necessitava credencial per votar²⁹, els delictes electorals deixaven d'estar tipificats, no hi havia sobre i els partits assumeixen una funció d'interventors. Això suposa passos enrere respecte la llei de 1870³⁰ perquè a més a més suspèn la contraprestació pels diputats i senadors, i retorna al sufragi censatari dels vint-i-cinc anys fins el 1890³¹. El 1868 s'havia establert el sufragi universal³² masculí, directe i secret, i l'edat continuava sent vint-i-cinc anys, i el 1873 s'havia reduït als vint-i-un anys.

Més endavant el decret de 1931 reconeix errors en el cens i crea els tribunals de Cens Electoral. A més a més redueixen l'edat per a votar a vint-i-tres anys i permeten participar a les dones, un avenç que es consagra a la constitució de 1931 on s'inclouen addicionalment referèndums, iniciatives legislatives populars i el tribunal de Garanties Constitucionals. No serà fins la llei 1/1977 per la reforma política, i la llei 39/1978 d'eleccions locals quan es recuperarà la normativa electoral en democràcia. En el referèndum constitucional de 1978 els joves de divuit anys ja podien participar.

A Espanya al llarg de la història han predominat sistemes majoritaris, però actualment tenim un sistema proporcional amb correccions per a donar veu a zones perifèriques o més despoblades, amb la fórmula d'Hont, la correcció del fraccionament, els partits polítics, les llistes tancades i bloquejades i les barreres electorals. El territori es divideix

²⁷ Segons el diputat Sr. Azcárate *els individus, a vegades per ignorància, a vegades per mala voluntat, apel·len a tots els mitjans per a aconseguir la victòria en les campanyes electorals, des de l'ús de recursos tant grollers com grans àpats, o tant criminals com el suborn, (...) els dos països on la immoralitat dels electors i candidats és major són Hongria i Espanya, i els dos en els que el poder executiu intervé més d'un mode il·legal i abusi en les eleccions són Portugal i Espanya. Quin honor per la nostra pàtria el figurar al capdavant en ambdós aspectes.* Segons el senador Sr. Posada hi havia la força de costums electorals d'una corrupció que aclapara i avergonyeix, i davant la falta casi absoluta d'esperit de justícia i de moralitat dels polítics de tots els partits, que fa que Espanya sigui en aquest punt la nació de política electoral més degradada i escandalosament impura d'Europa.

²⁸ Normalment a cada zona hi havia un líder local de cada partit que intimidaven, influenciaven el vot i també manipulaven el cens, inscrivint morts per exemple.

²⁹ En la llei de 1870 es preveu per primer cop una cèdula d'identificació personal.

³⁰ Completada per la llei de 1871, la llei de 1873 (redueix l'edat als 21) i el reial decret sobre la confecció del cens de 1875.

³¹ El 1890 s'estableix de nou el sufragi universal masculí i el cens passa de 800 mil homes a gairebé 5 milions. El 1907 inclús s'estableix el vot com un dret i un deure, amb sancions, i s'exigia un certificat de les últimes eleccions per a accedir a un càrrec públic.

³² Amb cert retràs perquè a França per exemple s'instaura el 1848.

en cinquanta dos circumscripcions electorals corresponents a cada comunitat i ciutat autònoma, i els diputats es reparteixen segons la població, amb el mínim d'un diputat per circumscripció. Aspectes que ara no són de rellevància en aquest treball.

En canvi, el sistema britànic és majoritari, anomenat *first-past-the-post voting* on el territori es divideix en 650 circumscripcions, per cada diputat a escollir, dividits alhora en districtes on existeix mínim un local electoral a cada un.

Al Regne Unit fins el 1872 també era habitual que els candidats es reunissin amb els votants, les votacions fossin públiques i per tant hi hagués suborns i intimidacions. A partir de 1832³³ es duen a terme una sèrie de reformes però és amb la *Fourth Reform Act* de 1918 que desapareix el requisit de ser propietari o arrendatari i s'instaura el sufragi universal: els homes podien votar si eren majors de vint-i-un anys i les dones si eren majors de trenta³⁴.

No obstant abans havien hagut lleis molt importants per a garantir que el procés electoral fos just. En primer lloc el 1872 s'aprova la *Secret Ballot Act* per la qual es garanteix la privacitat del vot mitjançant casetes, i en segon lloc el 1883 s'aprova el *Corrupt and Illegal Practices Act*³⁵ que prohibeix el suborn (com per exemple la compra de beguda, roba o menjar) i limita la despesa electoral, havent-la de justificar.

Una problemàtica que es manté és la representació desigual, per exemple d'Escòcia o arrel de la revolució industrial de les zones urbanes, per això hi ha una sèrie de *Retribution of Seats* el 1867, 1885 i el 1918. La millora del transport i de l'educació permet que incrementi la cultura política, i quan el 1857 ja no s'exigeix tenir un cert valor en propietat per presentar-se i el 1911 es comença a pagar els parlamentaris, la classe treballadora per fi pot accedir-hi. De fet el 1906 es crea el *Labour Party*³⁶.

³³ Des de la segona reforma fins la *Representation of People Act* de 1928 hi ha les modificacions més importants. El 1860 votaven 1.43 milions en una població de 30 milions, el 1867 2.5 milions i el 1884 el divuit percent. És amb les lleis de 1918 i 1928 que s'introdueix el sufragi universal, incloses les dones.

³⁴ El 1928 s'equiparen als vint-i-un anys i el 1969 als 18.

³⁵ El govern crea una comissió que s'encarrega d'investigar des del 1880 les pràctiques corruptes i així legislar d'acord amb la realitat.

³⁶ Que se'n deriva de l'associació *Labour Representation Committee* creat el 1900.

Les garanties electorals el dia de la votació

La base legal actual que em permet estudiar les garanties electorals el dia de la votació és per un cantó la llei orgànica del Règim Electoral General (d'ara en endavant LOREG) de 1985³⁷, i per l'altre cantó la *Representation of the People Act* (d'ara en endavant RPA) principalment de 1983 però amb referències a la reforma de 1985 i 2000³⁸; i la *Electoral Administration Act* (d'ara en endavant EAC) de 2006³⁹.

Tot i així també són importants els textos doctrinals que citaré a la bibliografia, *the Handbook for polling station staff*, el manual d'instruccions espanyol per a la mesa electoral i les consultes a professors⁴⁰, a la delegació catalana al Regne Unit i Irlanda, i a coneguts anglesos.

La recerca de les garanties del sistema electoral britànic és complex perquè la normativa està dispersa, i a diferència d'Espanya, no hi ha una llei unitària, la LOREG, sinó que s'aproven noves lleis que no deroguen completament les anteriors. L'anàlisi a continuació tot i que en la major part pot ser aplicable a qualsevol elecció de cada país, està centrat en les eleccions al Congrés i a la Càmera dels Comuns respectivament.

El sufragi actiu

El sufragi com a dret polític té dos vessants, l'actiu (el dret a votar i a escollir els càrrecs electes) i el passiu (el dret a ser escollit). Com hem vist en la contextualització, al llarg de la història contemporània des de la instauració del liberalisme democràtic, han hagut variacions, i el sufragi masculí i censatari ha desaparegut per a donar pas al sufragi universal.

³⁷ Deriva de l'article 68 de la Constitució Espanyola. Aquest article de la constitució és desenvolupat per dues lleis orgàniques molt rellevants: La LOREG esmentada i la llei 54/1978 de Partits Polítics, ressaltant la importància dels partits en la democràcia espanyola.

³⁸ La *Representation of the people act* data de 1948 però ha hagut les següents reformes: 1969, 1977, 1978, 1980, 1983 i 1989.

³⁹ La *political parties, elections and referendum act* de 2000 no ha tingut rellevància.

⁴⁰ Per exemple al Dr Capdeferro de l'assignatura de *Common Law* a la Universitat Pompeu Fabra, o el Dr. Bossacoma.

Tant a Espanya com al Regne Unit, poden votar i presentar-se tots els ciutadans majors de divuit anys⁴¹, sempre i quan apareguin en el cens o en el registre corresponent. No obstant això, les exclusions són diferents en cada ordenament.

Al Regne Unit poden votar inclús els ciutadans d'altres països de la Commonwealth⁴² i de la República d'Irlanda en el territori. Ni els presos, ni els malalts mentals, ni els discapacitats psíquics poden votar. A Espanya en canvi només poden votar els ciutadans amb nacionalitat espanyola⁴³, inclosos els incapacitats i internats en psiquiàtrics, i amb la única excepció dels presos que han vist suspès expressament el seu dret al sufragi actiu.

L'elaboració i supervisió del cens electoral

El cens electoral és un llistat que recull aquelles persones que poden votar, per tant és un element fonamental però alhora susceptible de manipulacions. Al Regne Unit⁴⁴ els consells del districte anomenen un oficial específic (anomenat *register officer*) que publica cada any abans del quinze de febrer un registre dels electors, la seva vigència doncs és limitada, i per omplir-lo han de fer porta a porta o un altre actuació que sigui eficient⁴⁵, i resoldre les reclamacions, corregint el llistat si s'escau. Si no t'has inscrit, no pots votar⁴⁶. En canvi a Espanya⁴⁷, el cens és únic i el tramiten d'ofici els ajuntaments en base al padró municipal, inscrivint els residents del seu terme⁴⁸. La seva actualització és mensual i el dia primer del segon mes anterior a la convocatòria de les eleccions es tanca, per a obrir el sisè dia després d'aquesta convocatòria un termini de vuit dies per

⁴¹ La regulació del sufragi en la normativa britànica està recollida de la secció 1 a la 7 de la RPA de 1983, i en el punt 17 de la part 5 de la EAC de 2006. En la normativa espanyola està recollida en el capítol I i II del Títol I de la LOREG, i el capítol I i II del Títol II de la mateixa Llei orgànica.

⁴² És la unió de cinquanta tres estats que comparteixen històricament una connexió amb el Regne Unit.

⁴³ Amb excepció de *el que, atenent a criteris de reciprocitat, pugui establir-se per tractat o llei per al dret a sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals* (article 13.2 de la Constitució Espanyola).

⁴⁴ La regulació del cens en la normativa britànica està recollida de la secció 8 a la 10 i en la secció 13 de la RPA de 1983, i en la part 2 de la EAC 2006.

⁴⁵ La EAC 2006 exigeix que s'ha d'insistir en l'enviament del formulari i el porta a porta, sobretot en aquells que no estan registrats. Els oficials poden tenir treballadors a les seves ordres.

⁴⁶ Secció 1(3) i 2(2) de la RPA 1983 obliga a inscriure's: "A person is not entitled to vote as an elector in any constituency unless registered there in the register of parliamentary electors to be used at the election."

⁴⁷ La regulació del cens en la normativa espanyola està recollida en el capítol IV del títol I de la LOREG.

⁴⁸ En les eleccions locals i europees el cens pot veure's ampliat. A més a més, en qualssevol elecció, les oficines consulars s'encarreguen del cens dels ciutadans espanyols residents en la seva zona, a l'estranger. Hi ha una problemàtica amb aquest vot perquè degut a la burocràcia el percentatge de participació és força baix.

a consultar-lo i poder reclamar a la Delegació Provincial del Cens Electoral. En base als cens, s'envien les cartes censals (*poll card* en anglès) als domicilis dels ciutadans que poden votar tant a Espanya com a Anglaterra.

En primera instància les impugnacions les resolen els *register officers* o la delegació provincial respectivament, però en segona i següents instàncies es pot acudir al tribunal per impugnar el cens, a Anglaterra i Gales per exemple es recorre a la cort del comtat i posteriorment a la cort d'apel·lació si s'escau.

Aquí les pròpies candidatures poden denunciar davant la Delegació Provincial si el cens ha crescut significativament i sense justificació en els sis mesos anteriors.

Els membres i l'elecció de les meses electorals

L'elecció dels membres de les meses electorals que hi ha a cada local, on els electors emetran el seu vot i on es dura a terme el recompte, és important que sigui neutral. Si no ho són, i els agents de les candidatures (interventors i apoderats aquí a Espanya) no fan la seva feina o no n'hi ha perquè és un poble petit, es corre el risc que des de la mateixa mesa es manipulin els vots.

Entre els dos països objecte d'estudi veiem que el sistema per escollir els presidents i els vocals (en anglès *poll clerks*, que són els ajudants) és diferent: Al Regne Unit⁴⁹ són principalment funcionaris del consell local, i es poden presentar com a voluntaris per a treballar durant la jornada altres ciutadans britànics, sempre i quan signin una declaració conforme no assistiran ni han assistit a cap candidat. En cada centre de votació hi ha un president encarregat i almenys un *poll clerk*, els nomenaments i la supervisió corre a càrrec del *returning officer*⁵⁰ que a Anglaterra i Gales per exemple és xerif del comtat en cas de circumscripció comarcal, o l'alcalde en la circumscripció municipal⁵¹.

A Espanya⁵² en canvi, l'elecció de les meses electorals és per sorteig públic entre els electors de cada mesa⁵³, i s'escullen un president i dos vocals per cada una. L'ajuntament

⁴⁹ Punt 26 del *Schedule 1* de la RPA 1983.

⁵⁰ Si per un acte o omissió trenca el seu deure no s'invalida l'elecció si aquest acte o omissió no és ni substancial ni afecta al resultat final.

⁵¹ A la pràctica es delega la tasca de supervisió (i sobretot de recepció del *writ* i la declaració del resultat) a un *acting returning officer* que és un funcionari, i normalment, es el *register officer*.

⁵² Secció XII del Capítol VI del Títol I de la LOREG.

⁵³ Article 26 de la LOREG.

és l'encarregada de formar la mesa i del seguiment de la jornada i el recompte (normalment hi ha almenys un funcionari), que alhora és supervisada per la Junta Electoral de la zona.

A ambdós països se'ls entrega un manual d'instruccions (en anglès *Handbook for polling station staff*) i se'ls retribueix la jornada, sense complir amb els barems laborals habituals. El president és l'encarregat de mantenir l'orde i és l'únic que pot sol·licitar l'auxili policial a dins el local⁵⁴. S'entén que la policia pot intimidar els votants.

La resta de funcions poden ser delegades, i a més a més al Regne Unit aquest decideix quanta gent pot haver-hi en el mateix temps i pot excloure qualssevol persona excepte candidats i els seus agents, els *polling agents*, els *polling clerks* i per exemple també els acompanyants de cecs a mode de curiositat. El punt 35 del Schedule 1 de la RPA de 1983 preveu una sèrie de preguntes que poden realitzar al votant per confirmar la seva identitat.

Els locals i el material electoral

El local electoral (en anglès *polling station*) és l'espai on es constitueixen les meses electorals i es duen a terme les votacions. Hi ha un local mínim en cada poble, o *polling district*, un espai públic⁵⁵. Al Regne Unit les eleccions tant parlamentàries com locals són els dijous⁵⁶ i per això hi ha una problemàtica major per a votar que a Espanya⁵⁷.

La regulació del material i els locals electorals en la normativa britànica està en la part 3 *Schedule 1* de la RPA 1983 encara que ha hagut modificacions en la part 6 de la EAC, en el punt 30 i següents. A Espanya, la regulació es troba en la secció IX, capítol VI, títol I, i en la secció III, capítol V, títol II de la LOREG. L'article vuitanta u és rellevant perquè estableix que "cada mesa ha de comptar amb una urna (...) i una cabina de votació. Així mateix ha de disposar d'un número suficient de sobres i paperetes de cada candidatura

⁵⁴ Segons l'article 92 de la LOREG "les forces de la policia destinades a protegir els locals de les seccions prestaran al President de la Mesa, dins i fora dels locals, l'auxili que aquest requereixi".

⁵⁵ Normalment són escoles o pavellons, però a Anglaterra sense dret a contraprestació podrien ser cases desocupades.

⁵⁶ Les eleccions aquest 2019 són el 12 de desembre. En la secció 37 de la RPA s'estableix que les eleccions locals han de ser els dijous.

⁵⁷ Tot i així a Espanya per aquells qui treballen tenen dret a unes hores lliures per a votar.

(...). Les urnes, cabines, paperetes i sobres de votació han d'ajustar-se al model oficialment establert (...)''.

En ambdós Estats les urnes estan precintades (al principi de la votació els presidents han d'ensenyar l'urna buida i precintat-la, o en el cas d'Espanya ja està precintada), hi ha cabines i paperetes. Un cop voten, se'ls tatxa d'una llista evitant el doble vot, un llistats nominal que només contenen el nom i domicili perquè es confia en les autoritats electorals.

No obstant, al Regne Unit no hi ha una papereta amb la llista de cada partit, sinó que es marca amb una creu el candidat de la seva circumscripció, com a Estats Units, i la papereta⁵⁸, que ha de poder ser doblegada, s'introdueix a la urna. Aquesta papereta ha de contenir un número davant i darrera, i una marca oficial que perfora la papereta. Per aquest motiu el *returning officer* ha de proporcionar als presidents de mesa a més a més de les paperetes i les urnes precintades (que puguin entrar però no sortir), bolígrafs, llistes del registre de votants i un instrument d'estampa.

La identificació del votant i el procediment de votació

El vot ha de ser personal en el districte⁵⁹ (i en la mesa en concret en el cas d'Espanya) que pertoca, tot i que com veurem hi ha excepcions: el vot per correu, el vot a l'estranger i en el cas del Regne Unit, el vot via representant (en anglès *Proxy*).

Així doncs a l'hora d'emetre el vot, l'elector necessàriament s'ha d'identificar per comprovar si apareix en la llista del cens. A Espanya la carta censal és orientativa per a que l'elector sàpiga on votar, la identificació és mitjançant el passaport, el DNI o el permís de conduir si apareix la fotografia del titular⁶⁰, en canvi al Regne Unit la pròpia targeta facilita el procés d'identificació.

⁵⁸ En la papereta l'ordre dels noms ha de ser segons la declaració de persones nominades per no interferir en les decisions dels electors. Si no fos així, es podria beneficiar un candidat.

⁵⁹ Regulats en la secció 18 de la RPA de 1983 amb excepcions explicitades en la secció 19.

⁶⁰ Està recollit en l'article 85 de la LOREG, que preveu també que en el cas d'estrangers (en el cas d'eleccions locals o europees) poden votar amb la targeta de residència.

La figura del *Proxy*⁶¹ fa referència a la possibilitat que una persona que compleixi els requisits per a votar pugui representar un altre, i ho ha de fer personalment en el local electoral del seu representat o si se l'ha concedit, pot votar per correu.

El procediment de votació és reglat, recollit en la part III⁶² del Schedule 1 de la RPA de 1983, i en la secció XIII, capítol VI, títol I de la LOREG, respectivament.

Els agents electorals de part

Els representants dels partits polítics⁶³ que s'encarreguen de vigilar que no hi ha frau electoral aquí a Espanya són els apoderats i interventors, al Regne Unit són els *polling agents* i *counting agents*⁶⁴ que són nomenats pel candidat o el seu agent per a detectar irregularitats i frau en el primer cas o pel recompte en el segon cas. Només en pot haver-hi un per cada candidat en un mateix moment⁶⁵, a diferència d'Espanya, que tot i que només pot haver-hi un interventor per cada taula, no hi ha límit d'apoderats.

Al Regne Unit també hi ha *tellers* que han d'estar fora el centre de votació i no juguen cap paper oficial: S'encarreguen de calcular els vots aturant els votants a la sortida encara que aquests no estan obligats a contestar-los i en cas d'assetjar-los⁶⁶ la policia pot intervenir. No són periodistes que fan sondejos, i no poden ser informats pels *polling agents* tot i que ha succeït⁶⁷. D'aquesta manera poden rebre informació sobre qui no ha votat, i a diferència d'Espanya, poden animar-los a votar i inclús oferir-los transport. Aquí es planteja un dilema: poden influenciar el vot de les persones grans o amb poca mobilitat, o ajuden a incrementar les dades de participació?

⁶¹ Regulada en la secció 8 i 9 de la RPA de 1985.

⁶² La part I i II del Schedule 1 de la RPA de 1983 fa referència a qüestions prèvies com el *writ* (que en el *common law* són ordres escrites formals d'un òrgan de jurisdicció administrativa o judicial), l'anunci de l'elecció i la nominació.

⁶³ Els agents electorals de part, els representants dels partits polítics, en la normativa britànica estan previstos en el punt 30 del Schedule 1 de la RPA de 1983. En la normativa espanyola està recollit en la secció XI, capítol VI, títol I de la LOREG.

⁶⁴ A la República d'Irlanda s'anomenen *tallymen*. El número de *counting agents* depèn de la quantitat de *counting clerks* que hi ha, i tot i que són nomenats per cada candidat, determina el número l'oficial al càrrec.

⁶⁵ Punt 32(2) del Schedule 1 de la RPA de 1983.

⁶⁶ "Irritate voters, exert undue influence or obstruct the polling station". Electoral alert 30 2005

⁶⁷ En les eleccions d'Irlanda del Nord el 2005 la Comissió Electoral va denunciar aquestes actuacions.

Vot per correu i vot a l'estranger

Que tothom qui vulgui, i compleixi els requisits per fer-ho, pugui votar és fonamental per garantir que els resultats de la votació s'ajusten a la voluntat real de la ciutadania. Per aquest motiu, els Estats preveuen procediments per votar per correu, per votar a l'estranger⁶⁸ o en el cas del Regne Unit, com ja hem vist, via representant.

En la secció X, capítol VI, títol I de la LOREG es regula el vot per correu i el vot a l'estranger a Espanya. A la pràctica hi ha moltes persones que voten per correu; només s'ha d'acudir des de la convocatòria de les eleccions fins deu dies abans de la votació a una oficina de Correos per complimentar una sol·licitud. A ambdós països⁶⁹ està previst per motius com feina, incapacitat psíquica, llunyania o canvi d'adreça.

El *returning officer* (a Espanya l'Oficina del Cens Electoral) serà l'encarregat d'enviar una papereta, una declaració d'identitat i un sobre⁷⁰ als electors, i una llista amb els seus noms als presidents de cada centre electoral.

La votació des de l'estranger segueix un procediment similar però el vot s'exerceix en el consolat o per correu. La problemàtica és que els sobres, les paperetes i els certificats sovint no arriben dins el termini i per exemple a les eleccions generals del 2016 només un 8,8% segons l'Institut Nacional d'Estadística van sol·licitar el vot, i només el 6,3% finalment van votar. És l'anomenat *voto rogado* i hi ha propostes de reforma.

Un altre impediment a unes eleccions justes és la baixa participació dels immigrants regulars, que tot i tenir els papers en regla no poden exercir el seu dret a vot. Es calcula que un 73% no poden fer-ho degut a que no tenen la nacionalitat espanyola⁷¹.

L'administració electoral i la impugnació

Per el normal transcurs i adequat a la legalitat de les jornades de votació, de la constitució de candidatures i de les campanyes electorals, es fa necessari un òrgan

⁶⁸ Per exemple els ciutadans britànics que viuen a l'exterior poden votar durant els quinze anys següents a haver emigrat.

⁶⁹ Al Regne Unit a partir de la part 5 de la RPA de 1985.

⁷⁰ Això està recollit en el punt 24 de la *Schedule* 1 de la RPA de 1983.

⁷¹ En les eleccions municipals per exemple els únics estrangers que poden votar són els ciutadans de la Unió Europea i de dotze altres països extracomunitaris que tenen tractats de reciprocitat. Els marroquins o els xinesos per exemple, que són els més nombrosos i ocupen part del debat polític, no poden.

independent. Tant al Regne Unit, amb la *Electoral Comission*, com a Espanya, amb la Junta Electoral, tenim un òrgan administratiu⁷² amb funcions de registre, difusió, revisió, assessorament, i amb competències normatives, per a subvencionar, per a comunicar i per a respondre consultes. En definitiva supervisen i gestionen les eleccions, assumint en una primera instància les impugnacions. La diferència és que la Junta Electoral es crea el 1985 arrel de l'aprovació de la LOREG (capítol III i VIII del títol I), i la *Electoral Comission* està creada pel Parlament Britànic el 2001, prevista en la *Political Parties, Elections and Referendums Act* de 2000 i desenvolupada per la EAC i la *Political Parties and Elections Act* de 2009⁷³.

Per suposat com hem vist en l'elaboració i supervisió del cens, en segona i següents instàncies es pot acudir al tribunals (preservant el principi de *checks and balances*). El procediment contenciós electoral està regulat en la secció XVI del capítol VI del títol I de la LOREG.

En la normativa britànica, més dispersa, en la en la secció 56-58 de la RPA 1983 regula les *registration appeals*, en la secció 60-66 les *offences* i en la part 3 EAC les *anti fraud measures*. Per últim en la part 1 de la *Political Parties and Elections Act* de 2009 preveu poders d'investigació i sancions civils.

⁷² A Espanya s'estructura en Junes Electorals provincial i de zona. La seu està al Congrés dels Diputats i està compostat per vuit vocals magistrats del Tribunal Suprem i cinc vocals catedràtics de dret o de ciències polítiques i sociologia en actiu. El secretari és el secretari general del Congrés i el director de la Oficina del Cens Electoral té veu però no vot.

⁷³ Les primeres impugnacions electorals en la història anglesa són al segle XV i els tribunals de la cancelleria tenien dret a modificar els escrutinis. El 1604 el Parlament revoca una de les seves decisions. El 1790 la Càmera dels Comuns remet les impugnacions a la Comissió sobre Privilegis i Eleccions, després a una comissió de tota la càmera i finalment a una Comissió Especial. El 1868 amb un acte legislatiu (que seria modificat el 1879) es transfereix a dos jutges de la *King's Bench Division* de la Cort Superior de Justícia, i el Parlament assumeix les seves decisions. Posteriorment es transfereix al Poder Judicial, amb la importància dels seus precedents. Resolien en única instància o amb combinació d'altres mitjans d'impugnació previs les controvèrsies electorals. La Part III de la RPA de 1983 recull el procediment contenciós per reclamar anomalies (manté a Anglaterra els dos jutges de King's Bench). Les demandes s'interposen en el termini de tres setmanes després de la votació i una vegada s'emet la resolució es presenta un informe al president de la Càmera que ho aproven (majoritàriament son casos de revocar candidats inelegible). És la jurisprudència que marca els errors en les paperetes

El recompte

El procediment de recompte per garantir la seva concordança amb els vots realment emesos ha d'estar taxat i ser supervisat. Tant al Regne Unit⁷⁴ com a Espanya⁷⁵ està taxat, i en el primer cas l'encarregat del recompte és el *returning officer* supervisat pels seus *clerks*, els candidats, i els *elections i counting agents*⁷⁶, i en el segon cas l'encarregat del recompte és el president junt amb la resta de la mesa supervisats pels interventors, els apoderats i qualsevol altre ciutadà perquè l'escrutini és públic⁷⁷. La decisió de la mesa per majoria o del *returning officer* respectivament és el que compta quan hi ha una controvèrsia respecte una papereta, sense perjudici que després pugui ser impugnat.

Així doncs el recompte és a porta tancada, en veu alta, s'inclouen els vots per correu i un cop finalitzat el procediment taxat s'entrega un acta o un certificat als jutjats. En el cas d'Espanya es porta un acta⁷⁸ als jutjats de primera instància o de pau acompanyats de la policia, i en el cas del Regne Unit el *returning officer* retorna, valgui la redundància, el *writ* amb un certificat annexat al director de l'oficina de correus o a un oficial que li fa arribar a la *Clerk of the Crown*.

Per últim és d'interès fer referència al vot nul: Al Regne Unit és nul si no tenen la marca, si han votat a més d'un candidat o no està ben marcat, o no tenen el número d'identificació. En canvi a Espanya com hi ha sobre, l'originalitat d'aquells qui voten nul és més ampli, i és nul si no hi ha sobre o si és diferent, si té dos paperetes de diferents candidatures, si han escrit o si han introduït alguna cosa que no fos una papereta⁷⁹.

És vot blanc si no hi ha cap candidat marcat o el sobre és buit.

⁷⁴ En el punt 44 a 49 de la *Schedule 1* de 1983.

⁷⁵ En la secció XIV i XV del capítol VI del títol I, i en el capítol V del títol II de la LOREG.

⁷⁶ El *returning officer* els ha de donar totes les facilitats i tota la informació per a que puguin seguir el recompte. Els candidats o els *election agents* poden demanar que es torni a comptar, i ho ha de fer sempre i quan consideri que la demanda és raonable.

⁷⁷ A més a més l'escrutini no es pot suspendre excepte per causes de força major. La suspensió de l'escrutini ha provocat greus mobilitzacions per exemple a Bolívia perquè part de l'electorat havia considerat que hi havia hagut frau.

⁷⁸ Els apoderats poden demanar una còpia de l'acta de cada mesa electoral.

⁷⁹ D'exemples n'està ple, s'hi ha introduït xoriç, bitllets d'euros o fems, entre d'altres elements.

Conclusió

Feta l'anàlisi de les garanties electorals un dia de votació a Espanya i al Regne Unit podem corroborar la hipòtesi: Tot i que corresponen a tradicions jurídiques diferents, dos països occidentals i democràtics mantenen un grau similar de garanties. Els dos Estats estudiats són amb les seves virtuts i defectes democràcies consolidades, i tot i que hi ha diferències formals, els aspectes fonamentals d'una votació i que poden ser objecte de manipulació estan coberts amb una normativa estricta i eficaç.

Això ha permès combatre experiències històriques arreu com el caciquisme, el suborn, la intimidació, la manipulació del cens o la coacció, comportaments que desvirtuaven les eleccions que ja partien d'un sufragi injust, classista i masclista. Amb l'aprofundiment del principi democràtic, la consolidació dels Estats liberals i el perfeccionament dels mecanismes legals, la normativa ha pogut evolucionar. Les normes que han estat rellevants en la recerca han estat principalment la RPA de 1983 i la LOREG, però degut a la fragmentació i derogacions parcials dels Acts estudiats, des de la meua humilitat, assumeixo els possibles errors puntuals d'identificació.

Ha estat rellevant en una part força extensa del treball l'estudi del constitucionalisme britànic per contextualitzar l'estudi, i la visió històrica dels sistemes electorals respectius. Les diferències entre ambdues cultures jurídiques han estat latents al llarg del treball.

Seria difícil i excessivament atrevit decantar-se per un dels dos sistemes de garanties electorals degut a les seves similituds i en certs aspectes tot i les diferències amb un mateix resultat. No obstant això, aquesta micro-comparació sincrònica ens permet extreure una regla comú d'estàndards mínims que hauria de complir qualssevol Estats democràtic:

En primer lloc, que voti a qui afectin les polítiques públiques del país en concret hauria de ser un dret universal, i la conquesta del sufragi a partir dels divuit anys tant al Regne Unit com a Espanya i altres països occidentals és un important avenç. El vot per correu i per representant en el cas del Regne Unit són mecanismes que pretenen facilitar el vot⁸⁰.

⁸⁰ Com també ho és que es voti en Diumenge en el cas d'Espanya, o es donin permisos laborals.

No obstant això hi ha una greu problemàtica esmentada en el cos del treball amb els immigrants⁸¹ i amb el vot a l'estranger. Es podria a més a més permetre que els joves de setze a divuit anys, que la llei els permet treballar i cotitzar, poguessin votar.

En segon lloc, l'existència d'un cens i la supervisió d'aquest per evitar que s'hi anotin morts per exemple, i per tant que sigui previ, real i neutral, és una qüestió essencial per controlar que vota qui té dret, no hi ha doble vot i poden quadrar els resultats. El dia de la votació els electors s'han d'identificar. Que l'administració (sigui el *returning officer* o l'ajuntament) s'encarregui d'aquest cens comporta un perill⁸² evidentment, però això es resol amb la possibilitat d'impugnació i revisió tant per part de les candidatures com dels electors.

En tercer lloc, la mesa electoral ha de ser neutral i durant la jornada de votació ha d'haver-hi tot el material disponible⁸³ sense discriminar cap candidatura i amb les mesures de seguretat pertinents, com per exemple el precinte de les urnes o les llistes del cens per a que puguin ser tatxats els electors que han votat. Per això no únicament hi ha la intervenció de l'administració, o a més a més, d'electors anònims per sorteig en el cas d'Espanya⁸⁴, també tot el procés està supervisat per apoderats, interventors o *polling agents* (o *counting agents*). Tot i així encara a dia d'avui hi ha polèmica en pobles petits on no hi ha membres de totes les candidatures i per tant els vots encara poden ser manipulats. El recompte en teoria és públic i/o amb presència dels agents de part, els vots són custodiats i els rep finalment el poder judicial.

En quart lloc, encara que la participació de la ciutadania i les candidatures és important per a preservar la legalitat de les votacions, l'existència d'un òrgan especialitzat i imparcial és necessari no només pel dia de votació, també per les jornades electorals o les proclamacions de candidats, entre d'altres fases d'un procediment electoral. Tant a Espanya com al Regne Unit n'existeix una.

⁸¹ Tant els irregulars com els regulars, i que hi hagi immigrants regulars que no puguin votar és encara més greu.

⁸² Si ho fés qualsevol altre, per exemple un individual, comportaria encara més perill.

⁸³ Si no hi ha el material exigint la votació es suspèn temporalment fins que es resol.

⁸⁴ Per a que compleixin amb les seves obligacions i s'adequin al procediment establert, se'ls entrega un manual d'instruccions i estan percebuts en cas d'infracció per sancions administratives i inclús penals.

En cinquè i últim lloc, tot i que no ho he esmentat durant el cos del treball, per un cantó la tasca de la gestió i la difusió de l'escrutini provisional a una empresa privada (si una empresa pública no ho pot assumir) hauria de ser per concurs públic i facilitar els mecanismes per supervisar-la. I per l'altre cantó la presència d'observadors internacionals permeten donar legitimitat a unes eleccions de cara a l'exterior i ser un nivell més de supervisió.

Les garanties serveixen per legitimar una votació, i a vegades aquesta legitimació no únicament s'obté amb el compliment de la llei escrita; el reconeixement internacional és un requisit addicional, i per exemple en les eleccions presidencials de Veneçuela o Bolívia ha hagut polèmica i s'ha acusat al govern de frau electoral degut a la persecució de l'oposició, l'afinitat ideològica de les empreses encarregades del recompte o el clientelisme.

Aquí a Catalunya vam viure fa dos anys la mobilització de l'1 d'octubre en forma de referèndum: En aquesta votació hi havia un cens universal (que permetia votar en qualssevol col·legi electoral) obtingut il·legalment i que es gestionava en una pàgina web amb poca seguretat⁸⁵ i en conseqüència va caure diverses vegades durant la jornada. Les meses electorals les van compondre voluntaris a primera hora del matí, que eren principalment independentistes perquè una part de la ciutadania, i la comunitat internacional, no van reconèixer aquella mobilització com un referèndum legal. Addicionalment, no hi havia sindicatura electoral i hi va haver un context de violència policial, algunes urnes van ser requisades i alguns locals electorals tancats. Sense garanties les eleccions s'auto-invaliden, i prova d'això és que els resultats d'aquella votació mai s'han aplicat.

Ara els Estats s'han d'afrontar a noves problemàtiques que sorgeixen com el bombardeig propagandístic, la desigualtat econòmica i mediàtica en les campanyes electorals, les notícies falses, les interferències d'altres països⁸⁶ o l'existència encara de vestigis del caciquisme. Aquests nous reptes i les garanties 2.0 donarien per un nou treball de recerca, així que de moment ho deixo a la reflexió del lector.

⁸⁵ Era un *wordpress*.

⁸⁶ Les eleccions d'Estats Units i votacions o mobilitzacions d'arreu d'occident estan al punt de mira de les interferències russes.

Fonts bibliogràfiques

A més a més dels apunts de classe de l'assignatura *tendències actuals del dret comparat* i els dos textos recomanats he basat el meu treball en els següents recursos:

Sobre la normativa espanyola:

- Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General publicada en el Diari Oficial de l'Estat número 147.
- Ministerio de Interior (2019). Manual de instrucciones para las personas que integran las Mesas electorales. Madrid: Gobierno de España.
- Fernando Flores. (2006). Constitución y leyes políticas. Valencia: Tirant lo blanch

Sobre la normativa britànica: Extret de <https://www.legislation.gov.uk/>⁸⁷

- *Representation of the People Act 1983, 1985, 2000.*
- *Electoral Administration Act 2006.*
- *Political Parties, Elections and Referendum Act 2000.*
- *Electoral Commission (2019). Handbook for polling station staff. London.*

Sobre el dret comparat i la contextualització històrico-legal:

- Altus Alejandro Baquero Rueda . (2019). Derecho, garantías electorales comparadas y reelegibilidad. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Gianmaria Ajani, Miriam Anderson, Esther Arroyo, Barbara Pasa . (2010). Sistemas jurídicos comparados: Lecciones y materiales. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Eduardo Vírgala. (2018). La Constitución Británica en el siglo XXI: soberanía parlamentaria, constitucionalismo common law, leyes constitucionales . Madrid: Marcial Pons.
- Luis Antonio Corona, Adrián Joaquín Miranda Camarena. (2012). Derecho electoral comparado. Méjico: Marcial Pons.
- Miguel Angel Presno Libera. (2018). El sistema electoral español desde sus orígenes hasta la constitución de 1978. Oviedo: Universidad de Oviedo.

⁸⁷També he pogut localitzar la normativa i tenir una primera imatge de la dinàmica del procediment electoral gràcies a la consulta a Anna Forn Masvidal de l'Oficina exterior de la Generalitat a Gran Brenyanya i Irlanda, i en Kieran Buch i William Law.