

II

LA LEY ELECTORAL DE 1977

Vamos a exponer a continuación, en una visión sintética, la nueva Ley Electoral de 1977.

1. LA RELACION ELECTORAL. EL ELECTOR Y EL CANDIDATO

A) Una elección es, ante todo, una relación entre los candidatos y los electores. Por consiguiente, es necesario determinar los sujetos de esta relación. De acuerdo con la Ley para la Reforma política y la Ley Electoral (art. 2º, 2, y disposición transitoria 1ª, L.R.P. y art. 2º L.E.), la condición de *elector* está determinada por la ciudadanía, la mayoría de edad y la plena capacidad civil. Son electores, pues, todos los españoles mayores de edad, esto es, los mayores de 21 años, que se hallen en pleno uso de sus derechos civiles y políticos. La privación de estos derechos por sentencia civil o penal constituye, por consiguiente, una primera razón de *incapacidad*. La especificación de que el sufragio será universal prohíbe toda discriminación en la

concesión de este derecho que se atribuye a quienes tengan la ciudadanía española, sean mayores de edad y no estén incapacitados.

La Ley Electoral exige además que estén *incluidos en el censo*. Este requisito formal debe subrayarse porque este requisito es, en último término, por exigencia de la mecánica misma de la elección, el que perfecciona el derecho de voto. A dicho efecto, la publicación y revisión del censo garantiza el reconocimiento de ese derecho, y debe ir acompañado de recursos para reclamar la inclusión o exclusión indebida. La Ley Electoral ha referido este problema a las normas hasta ahora vigentes para la preparación del censo en el referéndum (disposición transitoria 4^a), y se ocupa especialmente de la publicación de la lista definitiva de electores en cada sección electoral por los presidentes de las Juntas electorales de zona y de su rectificación en cuanto a los electores fallecidos o incapacitados o suspensos en el ejercicio del derecho del sufragio, así como del recurso de los electores contra su exclusión (art. 18).

B) Los candidatos y las listas de candidatura. Más compleja es la determinación de los candidatos sobre los que puede recaer el voto de los electores y que han de ser “proclamados” como tales candidatos.

La primera condición de capacidad para poder figurar como candidato es ser elector y figurar en la lista del censo. Sin embargo, en este supuesto se admite la posibilidad de probar que se reúnen las condiciones para ser elector, en el caso de omisión en la lista del censo. La mayoría de edad y el pleno disfrute de los derechos civiles y políticos constituye, pues, el primer nivel de *capacidad* para ser proclamado candidato (art. 3^o, 1 y 2).

El Decreto-ley contempla además supuestos de *inelegibilidad e incompatibilidad*. La primera, que puede ser definida como la incapacidad para ser elegido, implica la imposibilidad de ser elegido para quienes desempeñan determinadas funciones o son titulares de un cargo. Pero pueden ser proclamados candidatos si renuncian a la función o al cargo en un plazo riguroso de siete días siguientes

a la fecha de convocatoria de la elección. La incompatibilidad prohíbe el desempeño simultáneo de los cargos electivos de diputado y de senador y con determinadas funciones, pero concede al titular de una función parlamentaria la posibilidad de renunciar o cesar en el cargo incompatible hasta la fecha de la constitución de la cámara o, en el caso de su aceptación ulterior, implica la renuncia simultánea al escaño.

En cuanto a la inelegibilidad, por razón del carácter excepcional de esta elección, comprende:

a) Los Ministros, Subsecretarios, Directores Generales y, en general, a quienes hayan sido nombrados por Decreto, previa deliberación del Consejo de Ministros, así como a los presidentes del Tribunal Supremo del Consejo de Estado, del Tribunal de Cuentas y del Consejo de Economía Nacional.

b) Los Gobernadores y subgobernadores civiles y Delegados generales del Gobierno.

c) Presidentes y Delegados generales de la Seguridad Social y Delegados de organismos autónomos nacionales y Presidentes de Sindicatos nacionales.

d) Quienes desempeñen otros altos cargos en la Administración provincial o local, institucional y sindical, con competencia territorial limitada, que no son elegibles en el territorio de su jurisdicción.

e) Quienes presten servicio activo en las Fuerzas Armadas (R.D. 10/1977) y los miembros de la carrera judicial y fiscal que se hallen en situación de activo.

f) Los Presidentes, vocales y secretarios de las Juntas electorales.

g) Los Jefes superiores y Comisarios provinciales de policía.

h) El Vicesecretario general del Movimiento y los Delegados nacionales, el Director del Instituto de Estudios Políticos, el Secretario General Técnico y el Gerente de Servicios, los Delegados y jefes de servicios nacionales y, en general, cuantos hayan sido nombrados por decreto de la

Jefatura Nacional del Movimiento; y en el distrito o en el ámbito territorial de su jurisdicción, los subjefes provinciales, los delegados provinciales y los jefes locales del Movimiento (art. 4º, disposición transitoria 5, Ley Electoral).

Como hemos indicado, esta calificación de inelegibilidad sólo es aplicable a quienes sean titulares de los cargos mencionados el octavo día posterior a la publicación del decreto de convocatoria, y puede, por consiguiente, obviarse con el cese, o la excedencia, o el retiro, en fecha anterior.

La incompatibilidad existe entre la función de diputado y senador y, además, en todos los demás cargos que determinan la inelegibilidad, con la excepción de los Ministros, subsecretarios, directores generales, Presidentes de las Diputaciones y Alcaldes, que son inelegibles, pero no incompatibles, y podrán ser nombrados *después* de haber sido elegidos diputados o senadores.

C) La proclamación de candidatos. La *proclamación* es un derecho, un acto voluntario y un requisito ineludible para ser votados. Pueden ser elegidos quienes sean capaces y elegibles y, además, sean “proclamados” como *candidatos*, a fin de que su condición de tales sea conocida por los electores y puedan formar su juicio sobre la opción que representan. Este derecho se limita a un distrito y a una sola condición de Diputado o Senador (artículo 33, 2). La proclamación es, además, requisito *necesario* para la validez del voto, ya que se vota sobre papeletas oficiales, en que sólo están comprendidos quienes han sido proclamados candidatos (art. 64, para los Diputados, y art. 34, para los Senadores).

En la elección del Congreso entre el elector y el candidato se interfiere un *promotor* de la candidatura que actúa como *presentador*. Las candidaturas han de presentarse en *lista* que contenga la denominación o símbolo de la asociación, federación, coalición o agrupación que los presente y con un número de candidatos por lo menos igual al número de escaños a cubrir en cada circunscripción electoral. Los candidatos deben ordenarse con un orden de prioridad a los efectos de escrutinio (art. 32).

Las listas pueden presentarse por los partidos y federaciones inscritas en el registro de Asociaciones Políticas, o las coaliciones electorales que comprendan agrupaciones de partidos o de federaciones, o por los electores del distrito incluidos en el censo (que se identificarán ante la Junta provincial), en número no inferior al 1 por mil de los censados, con un mínimo de quinientos (art. 30, 1,3, L.E.). Las coaliciones deben hacerse constar en el plazo de quince días siguientes a la publicación de la convocatoria ante las mismas Juntas provinciales (art. 31).

Las candidaturas deben presentarse entre el undécimo y el vigésimo día, ambos inclusive, siguientes a la publicación de la convocatoria. En ningún caso los promotores podrán presentar más de una lista de candidatos en un distrito y debe constar la aceptación de los candidatos propuestos, que no deben figurar en otra candidatura (art. 33, 2, 2ª). La presentación se hace ante las Juntas electorales provinciales (art. 33).

Para la elección del Senado pueden presentarse, en los mismos términos, candidaturas individuales o colectivas, sin la exigencia de una lista cerrada (art. 34).

Para el Congreso, por consiguiente, las candidaturas son una "lista"; y para el Senado, el nombre de una o varias personas.

En uno y otro caso, los promotores de una candidatura deben nombrar un *representante*, con domicilio en la capital del distrito, para todas las notificaciones y gestiones referentes a la elección. Esta figura del *representante* de una candidatura tiene especial importancia, ya que este representante es quien puede nombrar interventores y autorizarlos (art. 35); puede nombrar delegados (art. 36); autoriza con su firma la propaganda impresa (art. 42); recibe las indemnizaciones por la campaña electoral (art. 94), y lleva la contabilidad especial de la campaña electoral que es objeto de fiscalización (art. 48). Las candidaturas se hacen públicas en el *Boletín Oficial del Estado* y son examinadas por las Juntas provinciales, pudiendo ser denunciadas sus irregularidades durante cuarenta y ocho horas, y concediéndose

dose un plazo de tres días para subsanarlas. Las Juntas provinciales proclaman las candidaturas. Una de las causas que pueden determinar la no proclamación por las juntas es “contener nombres de candidatos presentados en más de un distrito o presentados para el Congreso y para el Senado”. Con lo que se establece una importante limitación, prohibiendo la presentación en más de un distrito o la duplicidad de presentación para ambas cámaras.

La proclamación definitiva se realiza el trigésimo día siguiente a la convocatoria y se publica en el *Boletín Oficial del Estado* y el *Boletín Oficial de la Provincia* y es expuesta al público en los tablones de anuncios de los Ayuntamientos y las Juntas electorales provinciales y de zona (art. 33).

2. LA CAMPAÑA ELECTORAL

Una novedad de la ley es la previsión de una campaña electoral que puede definirse como los actos lícitos con que los candidatos, los promotores de candidatura y las agrupaciones de electores exponen formalmente ante los electores el sentido de las opciones que representan, en orden a la captación de los sufragios (art. 37, 1).

La ley contempla cuatro aspectos de la campaña electoral.

En primer lugar, su plazo: tres semanas o veintidós días que terminan a las doce de la noche anteriores al día de la votación. Durante este plazo pueden realizarse todas las *actividades lícitas* para requerir el voto de los electores a favor de los candidatos (art. 38). En el título 8º de la Ley, bajo el título “Delitos e infracciones electorales”, se enumeran, definiéndolas como delitos o faltas, algunas de las actividades que contradicen este principio de licitud, como el soborno, la coacción, utilización de funciones públicas, infracciones en materia de carteles y espacios reservados, etc. Durante este plazo, además, el régimen de los derechos públicos, en cuanto afecta al derecho de reunión,

que debe ejercerse de acuerdo con el derecho vigente (Ley 17/1976), y en parte el régimen de prensa, se refiere a la jurisdicción de la Junta Electoral Provincial. Se excluyen durante ese período las *reuniones en locales abiertos al uso público* en forma de manifestación, marcha, séquito, cortejo o cualquier otra modalidad similar, para fines electorales (art. 41, 3 y 42).¹

La Ley además prevé durante ese período determinadas facilidades materiales, que se refieren especialmente a la designación de espacios públicos para la colocación de carteles (art. 39), locales públicos para el ejercicio del derecho de reunión (art. 41) y otras actividades lícitas que se estimen oportunas. Así mismo tendrán derecho al uso gratuito de espacios en televisión, radio y prensa de titularidad pública, previéndose para el desarrollo de este derecho, que debe fundarse en criterios de equidad, normas con categoría de decreto y la creación de un comité para radio y televisión en que participarán, junto a personas designadas por el gobierno, representantes de los promotores de candidaturas. También se prevé una tarifa privilegiada para la propaganda electoral (art. 44, 3).

Por último, la campaña electoral se subvenciona con medios públicos en proporción a los resultados electorales, teniendo en cuenta los escaños obtenidos y los votos por cada candidato senatorial o lista para el Congreso que *obtuviera un escaño*. La cuantía de las subvenciones será de un millón de pesetas por cada escaño obtenido en el Congreso o en el Senado; 45 pesetas por cada uno de los votos obtenidos por una lista que hubiera obtenido al menos un escaño por el Congreso, y 15 pesetas por cada uno de los votos obtenidos por quienes obtuvieran un escaño de Senador (art. 41, 1). No reciben esta indemnización las listas del Congreso ni los candidatos al Senado que no obtuvieran un escaño. Incluso se ha considerado la necesidad de prefinanciación, atribuyendo a las instituciones financie-

1. Es dudoso si comprende la propaganda con un altavoz ambulante, ya que se refiere a "reuniones".

ras la percepción directa de las subvenciones por los anticipos que se hubieran realizado a un partido o un candidato para financiar la campaña electoral (art. 44, 2). Se prevé, al mismo tiempo, la publicidad y fiscalización de los ingresos y gastos, estando prohibidas las aportaciones de fondos de entidades públicas o extranjeras. El control se ejerce a través de una cuenta corriente, que los representantes deben notificar a las Juntas Provinciales (para un distrito) o la Junta Central (cuando se hayan presentado candidatos en más de un distrito), en las veinticuatro horas siguientes a la proclamación de candidatos y una contabilidad de gastos. Los representantes designados por las candidaturas deben llevar una contabilidad especial a este efecto.²

3. EL DERECHO DE VOTO Y EL PROCESO Y LA ADMINISTRACION ELECTORAL

a) El voto es *libre y secreto*, y ambos principios se garantizan no sólo con normas de procedimiento, sino tipificando los delitos que puedan suponer una presión, o coacción, o incluso obstáculo, o impedimento a los electores (art. 44, 2; art. 83, 5 y 8; art. 86, 1, 2 y 3; art. 87; art. 88; art. 89, 2, 6 y 10), o que violen el secreto del voto (art. 83, 6). En la elección de diputados, el derecho del elector se limita a votar una lista que no puede alterar ni siquiera en el orden de preferencia (art. 20, 3). El ejercicio de este derecho está condicionado a la convocatoria de elecciones, que deben convocarse por Real Decreto, debiendo transcurrir cincuenta y cinco días, como mínimo, desde la publicación de la convocatoria hasta la elección. Esta fecha de publicación condiciona casi todos los plazos (art. 28, 1).

2. Sobre financiación de los partidos puede verse: R. Kraehe, *Le financement des Partis Politiques*, Presses Universitaires de France, 1972; y en general para los partidos europeos, S. Henig y J. Pinder, *Partidos Políticos europeos*, Ediciones Pegaso, EDERSA, 1976.

El derecho de voto es personalísimo y no puede delegarse, salvo el derecho que se concede a los analfabetos e impedidos, que pueden servirse de una persona de su confianza (art. 54, 3). El voto puede además, con los requisitos que señala la Ley, emitirse por correo (art. 57). Este precepto es aplicable a los emigrantes, como muestra la alusión a los Cónsules.

b) La Ley recoge los principios tradicionales, con pequeñas adaptaciones, sobre las *secciones* en que se deben dividir los electores a los efectos del hecho material del voto. Cada sección tendrá un máximo de dos mil electores y un mínimo de quinientos, pero en todo caso cada término municipal contará por lo menos con una sección. La fijación del número y límite de las secciones se realizará por las Juntas electorales provinciales, a propuesta de las Delegaciones de estadística. En cada sección se constituye una Mesa (y excepcionalmente dos), compuesta por un presidente y dos adjuntos, a los que se suman los interventores de las candidaturas, hasta un máximo de dos por cada candidatura y mesa, que podrán sustituirse entre sí. La constitución de las mesas se realiza por sorteo, con titulares y suplentes, por la Junta electoral de zona, y el cargo es obligatorio (arts. 23 a 27).

c) La Ley regula el tiempo durante el que las mesas deben estar abiertas (de las 9 a las 20 horas), la identificación de los electores, el procedimiento formal de votación, la autoridad del presidente de la mesa, la redacción de actas triplicadas, procedimiento formal de realizar el escrutinio y la forma en que las actas deben ser entregadas (art. 52 a 65). Es de subrayar que la votación de diputados y senadores se hace simultáneamente con dos urnas (art. 54).

El escrutinio o recuento de votos es público, aunque limitado a las personas que tienen derecho a tener acceso a los locales de las secciones o lugar de constitución de las mesas. Esto es, los electores de la sección correspondiente, los representantes de las candidaturas y los candidatos, sus apoderados e interventores, los Notarios, los agentes de la

autoridad cuando les requiera el Presidente, los miembros de las Juntas electorales y sus delegados cuando lo exija el ejercicio de su cargo (art. 58).

La Ley establece una serie de reglas que tratan de modernizar el proceso electoral y de asegurar la libertad y el secreto del voto. A dicho fin se establecen papeletas y sobres de modelo oficial y color distinto para la elección de diputados y senadores. Las de diputados deben contener el nombre, sigla o símbolo de la lista y todos los nombres que forman la lista; las de senadores, los nombres de todos los candidatos, para que el elector marque su preferencia con una cruz. Se prevé también la utilización de cabinas (art. 55). Y como hemos indicado, el voto por correo, y especialmente de los residentes en el extranjero (artículos 56 y 57).

Para la organización del proceso electoral, e incluso para su fiscalización, se prevé una administración electoral, compuesta de Juntas electorales, a las que hemos hecho ya referencia. Estas Juntas comprenden una *Junta electoral central*, *Juntas electorales provinciales* y *Juntas de zona*, a nivel del partido judicial. La garantía de independencia de las Juntas trata de asegurarse constituyéndolas con magistrados y jueces, académicos, catedráticos y profesores, decanos y miembros de la abogacía y del notariado, y en último término, a nivel de zona, con personas de titulación académica. En la Junta central y en las provinciales se prevé la presencia de vocales que sean representantes de los electores y de los grupos políticos que hayan presentado candidaturas (artículos 5 a 15). En las de zona, dos electores (9, 3).

Los miembros de la Junta, a los efectos penales, tienen la consideración de funcionarios públicos, y así mismo, quienes sean funcionarios hacen compatibles sus haberes con la percepción de gratificaciones que puedan percibir. Las Juntas electorales tienen la condición de órganos permanentes de la Administración electoral, aunque los vocales de las Juntas centrales y provinciales que hayan sido designados a propuesta de los promotores de candida-

turas cesan en su condición al finalizar el proceso electoral (disposiciones transitorias primera y segunda).

La Junta Central dirige e inspecciona cuantos servicios se refieren al Censo, resuelve consultas y tiene poder de instrucciones sobre las Juntas provinciales, resuelve sobre las quejas, reclamaciones y recursos, especialmente en lo que se refiere a la formación del censo y los actos electorales, y tiene poderes disciplinarios en la misma materia (art. 14, 1 a 8). Es instancia de apelación de los recursos de las Juntas electorales, pudiendo ser recurridos sus acuerdos ante la jurisdicción contenciosa administrativa (artículo 76). Controla los gastos de los promotores de candidaturas en más de un distrito (art. 45 y sgs.).

Las Juntas provinciales y de zona tienen, dentro de los límites de su respectiva jurisdicción, la misma competencia (art. 15). Y además la Junta provincial es la Junta ante la que se realiza la proclamación de candidatos, que vigila y controla la propaganda electoral y hace el escrutinio general y la proclamación de candidatos electos (arts. 30 y sgs.; 41, 2; 42; 45, 2 y 67 y sgs.). A la Junta de zona corresponde especialmente cuanto afecta a la formación de las Mesas electorales (art. 24 y sgs.) y tiene una intervención limitada en la campaña electoral (arts. 39 y 41).

Por último, aunque la Ley no lo menciona, entre los órganos de la administración electoral hay que tener en cuenta a los Jueces Municipales y Comarcales, a quienes corresponde, como tales Jueces y con independencia de su participación en las Juntas de Zona, recibir los expedientes electorales de cada Mesa, en sobre triplicado, para entregar los dos primeros sobres a la Junta provincial y archivar en su propio juzgado el tercero (art. 66, 4 y 5).

El acto final del proceso electoral es la proclamación de los candidatos que han sido elegidos. A este objeto, las *actas* de escrutinio de las secciones son escrutadas a su vez por la Junta provincial a que corresponde, que después de un escrutinio público, hace esta proclamación de los candidatos elegidos dentro del quinto día hábil (arts. 67 a 71).

Esta proclamación puede ser impugnada judicialmente en un plazo de cinco días.

Como puede advertirse, el procedimiento es complejísimo. De él participan los promotores de candidaturas, sus representantes y los interventores, de una parte, y los órganos de la administración electoral (Juntas) y los electores, no sólo con su voto, sino con su presencia en la constitución de las mesas. De hecho, supone para un partido o coalición que presente candidatos en todos los distritos la designación de hasta 50 representantes, y eventualmente 50 notarios, y de 40.000 a 50.000 interventores. Para la constitución de las mesas es necesario movilizar, sin contar los suplentes, a una cifra de electores superior a 60.000. Las Juntas electorales comprenden, por último, varios centenares de personas, tomando en cuenta que debe constituirse una Junta de zona en cada partido judicial. Tienen también una presencia indirecta, pero pública, quienes contribuyan a los gastos electorales (mecenaz), e incluso los Notarios que dan fe pública con un régimen especial (art. 59). Otros servicios, como las fuerzas de orden público (art. 61) o Correos (art. 56,2; 57,4), o la Administración local, o Estadística, tienen también funciones especiales.

4. LOS DISTRITOS O CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES

Los distritos o circunscripciones electorales, como divisiones territoriales en las que los electores votan una lista o un número de Senadores y unidad en que se hace el escrutinio final de votos y como resultado se asignan los escaños, estaban prefijados en la Ley para la reforma política (disposición transitoria primera, en especial base 2ª). La Ley Electoral, sobre esa base, establece la circunscripción electoral ordinaria en la provincia y le atribuye para la elección del Congreso un minimum de dos diputados en cada provincia y uno más por cada 144.500 habi-

tantes o restos de población superiores a 70.000 (Preámbulo, IV). Ceuta y Melilla forman circunscripciones separadas con un solo diputado. La distribución por provincias que hace la Ley es la siguiente:

—Tres en Soria, Guadalajara, Segovia, Teruel, Palencia, Avila y Huesca.

—Cuatro en Cuenca, Zamora, Alava, Logroño, Albacete, Lérida, Burgos y Salamanca.

—Cinco en Almería, Huelva, Castellón, Lugo, Cáceres, Orense, Gerona, Valladolid, Toledo, Tarragona, Ciudad Real, Navarra y Santander.

—Seis en León, Baleares y Las Palmas.

—Siete en Badajoz, Jaén, Santa Cruz de Tenerife, Guipúzcoa, Córdoba y Granada.

—Ocho en Zaragoza, Pontevedra, Murcia, Málaga y Cádiz.

—Nueve en Alicante y La Coruña.

—Diez en Asturias y Vizcaya.

—Doce en Sevilla.

—Quince en Valencia.

—Treinta y dos en Madrid.

—Y treinta y tres en Barcelona.

Para el Senado corresponden a cada provincia cuatro senadores, salvo las provincias insulares, que formarán nueve distritos especiales: Mallorca, Gran Canaria y Tenerife, eligen tres; Ceuta y Melilla, dos; Menorca, Ibiza-Formentera, Lanzarote, Fuerteventura, La Palma y Gomera-Hierro, uno (art. 19).

En consecuencia, va a haber un bloque de provincias a las que se atribuyen de tres a seis diputados, con un total de 136 diputados; otro bloque medio con opción a elegir entre siete y diez, con un total de 120 diputados, y por último, cuatro grandes provincias, Sevilla, Valencia, Madrid y Barcelona, que elegirán 92 diputados. Aunque habría que hacer muchas salvedades, puede decirse que el primer bloque corresponde a las zonas de escasa concen-

tración urbana, aunque no siempre sean estrictamente agrarias; en el segundo bloque estos dos elementos están compensados, y en el tercero hay un predominio claro de grandes núcleos de población urbana que representan el 80 o el 90 por 100 del censo electoral provincial.

Se pueden hacer otros análisis, separando los sectores netamente industriales, o algo que puede resultar más importante, aquellas regiones o sectores provinciales de España con un acusado sentido regional, como Cataluña y el País Vasco, que conjuntamente elegirán 67 (47+20), y Navarra, Galicia y Canarias, que eligen 37 (5+23+9). Estas pueden determinar divisiones seccionales, que constituyan grupos separados de cerca de un centenar de diputados, sin conexión quizá con los grandes partidos nacionales, y que sean un elemento importante de distorsión.

El hecho que más llama la atención es las diferencias profundas en la dimensión de los distritos, tanto desde el punto de vista de la cifra de electores como de los escaños a cubrir, desde 3 en Soria a 33 en Barcelona, con una escala continua de 4 a 10, hasta las cifras finales de 12 diputados en Sevilla, 15 en Valencia y 32 y 33 en Madrid y Barcelona. Si se tiene en cuenta que la dimensión del distrito es el factor de peso relativo más importante para determinar el número de partidos, esta variabilidad de la dimensión de los distritos hace prácticamente imprevisible cuál pueda ser el resultado de la elección desde este punto de vista. Ciertamente, los distritos que comprenden hasta un máximo de seis diputados tenderán a reducir el número de partidos, pero éstos sólo cubren poco más de una tercera parte de la Cámara.

En contraste, la elección de Senadores es muy homogénea, y aunque desde el punto de vista de los electores los distritos tienen la misma variedad, ya que su base es también la provincia, tienen una casi absoluta uniformidad en cuanto al número de escaños, a razón de cuatro por provincia, con la sola excepción de las provincias insulares, a las que se atribuye un senador más, y Ceuta y Melilla, con dos senadores para cada una de ellas.

5. EL COMPUTO DE LAS VOTACIONES

En la elección del Congreso, el voto se ha previsto como un voto de *lista*, en que el elector sólo tiene posibilidad de votar entre las listas que le son propuestas, que deben contener al menos tantos nombres como escaños se atribuyan al distrito, sin mezclar los candidatos que figuran en ella, ni alterar el orden en que han sido propuestas. Se cuentan, por consiguiente, los votos que ha obtenido cada una de las listas, y sobre la base de estos votos de lista (art. 20, 4 y sucesivos), la determinación de los escaños que debe atribuirse a cada lista se realizará por el sistema de cocientes variables de D'Hondt, dividiendo los votos de cada lista por números sucesivos a partir de la unidad, y atribuyendo los puestos a cubrir a los cocientes más altos. La Ley prevé la posibilidad de cocientes iguales, en cuyo caso el puesto vacante se atribuye a la lista que obtuviera mayor número de votos; en caso de igualdad de votos, se atribuye por sorteo, y en caso de varios empates, de forma alternativa. La adjudicación de puestos se realiza por el orden fijado en la lista, corriéndose los puestos en casos de fallecimiento, incapacidad o renuncia.³ En Ceuta y Melilla el sistema es mayoritario.

En el Senado el voto no es de lista, sino personal e individual. En los distritos ordinarios el elector vota libremente, sin sujeción a las listas que los partidos pueden presentar, a uno menos de los cuatro candidatos a elegir, esto es, a tres, y se consideran como elegidos aquellos candidatos que tengan mayor número de votos, hasta completar el de senadores asignados a cada distrito. En los distritos de Mallorca, Gran Canaria y Tenerife, así como en Ceuta y Melilla, el elector sólo puede votar dos nombres, y en los restantes distritos insulares a uno (art. 21).⁴

3. Cuando una lista contiene *más* nombres que los escaños atribuidos al distrito, los nombres excedentes se consideran como suplentes.

4. La papeleta oficial contendrá, pues, los nombres de todos los candidatos "proclamados", precedidos de una casilla en recuadro, en la que el elector señala con una cruz su preferencia (art. 55, 3).

6. RECURSOS Y SANCIONES

La Ley establece diversas posibilidades de recurso, a los que la Ley llama “consultas” (art. 16), “reclamaciones” (art. 18, 4), “denuncias” (art. 32, 5) o “protestas” (arts. 64, 4 y 66, 2) por dudas, defectos o irregularidades de procedimiento (inclusión o exclusión indebida en el censo, irregularidad en la proclamación de candidatos, etc.), que corresponde resolver a las Juntas electorales, y en última instancia a la Junta central electoral (art. 76).⁵

Al mismo tiempo se establece un recurso contencioso electoral de los acuerdos de las Juntas electorales provinciales sobre *proclamación de candidaturas* (que se puede interponer en las cuarenta y ocho horas siguientes) y proclamación de *diputados y senadores* (en los cinco días siguientes a la proclamación), de los que entienden la Sala contencioso-administrativa de la Audiencia Territorial y la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, respectivamente. Están legitimados para interponerlo los representantes de las candidaturas y las asociaciones, federaciones y coaliciones que los promuevan, correspondiendo la representación pública al Ministerio fiscal. Estos recursos son gratuitos y urgentes, teniendo señalado en la Ley un procedimiento especial (arts. 72 a 77).

Por último, la jurisdicción penal ordinaria, con una acción que es pública y que puede ejercitarse sin necesidad de depósito o fianza, es la competente para enjuiciar los delitos electorales que especifica la Ley en el título VIII, correspondiendo, en cambio, la sanción de las infracciones que no constituyan delito a las Juntas electorales.

Como hemos indicado, la propia Ley define delitos electorales para los que tiene carácter supletorio el Código Penal.

Hay que anotar que a dichos efectos se consideran como *funcionarios públicos* cuantos desempeñen alguna función relacionada con las elecciones, y como *documen-*

5. Salvo en el supuesto del artículo 18, 4.

tos oficiales el censo y sus copias, las actas, listas, certificaciones, talones o credenciales de nombramientos y cuantos emanen de personas a quienes la Ley Electoral encargue su expedición. Los delitos que se detallan casuísticamente, y tipificándolos en los artículos 83 a 89 de la misma Ley, tratan de garantizar el pacífico ejercicio del derecho de voto, la autenticidad y legalidad del procedimiento y, como dice el preámbulo, el “secreto del voto y la pureza del sufragio, como instrumento de las libertades democráticas”.

Haremos notar, por último, que, en virtud de la disposición final tercera, queda derogada la veterana Ley de 8 de agosto de 1907 (varios de cuyos preceptos se embeben en la actual Ley), así como las que se referían a las elecciones de Cortes e incompatibilidades de los procuradores. También hay que advertir que en la misma disposición la Ley acepta el principio de “deslegalización” (que “inventó” la Ley General de Educación), en virtud del cual las leyes no derogadas quedan reducidas a rango reglamentario y podrán ser modificadas por Decreto.