



DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Mercedes Iglesias Bárez (Universidad de Salamanca)

José Gregorio Cordero Esteban (IES La Vaguada)

- La Constitución Española
- Los derechos fundamentales. Derecho de participación política: sufragio activo y pasivo.

CRÉDITOS

1.1. Título

1.2. Autores

1.3. Requerimientos técnicos

- **Los derechos fundamentales. Derecho de participación política: sufragio activo y sufragio pasivo.**
- **Contenido científico:** Mercedes Iglesias Bárez. (Universidad de Salamanca).
- **Adaptación metodológica para la formación:** José Gregorio Cordero Esteban (IES La Vaguada).
- Aula con conexión a internet y vídeo proyector

2. CATALOGACIÓN

2.1. Título

2.2. Capítulo

2.3. Artículo

2.4. Tema

- **Preliminar y I. De los derechos y deberes fundamentales**
 - **Segundo: Derechos y libertades**
 - **23 de la Constitución Española y Ley Orgánica del Régimen Electoral General, 5/1985.**
- El art. 23, 1 CE faculta a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos directamente o bien por medio de representantes, libremente elegidos por medio de un sistema de sufragio universal, igual, libre, directo y secreto. Ahora bien, el principio general que rige nuestro sistema político es el de la democracia representativa y así se establece en el art. 66 CE, cuando se afirma que las Cortes Generales son las encargadas de representar al pueblo español. Pues bien, en un sistema donde la democracia es representativa, se reconoce a los ciudadanos un derecho a elegir a nuestros representantes políticos.
- En cuanto al derecho de sufragio pasivo, se halla regulado en el segundo apartado del art. 23 y, en un sentido complementario a su versión activa, se conceptúa como el derecho a acceder a los cargos de representación política a promover mediante la celebración de elecciones de carácter político. Se trata, en definitiva, del derecho de los ciudadanos a ser elegibles o candidatos, en condiciones de igualdad, en todas las elecciones propias de la democracia representativa.

3. MAPA TEMÁTICO

3.1. Contextualización

Esta ponencia dedicada al derecho de participación política: sufragio activo y pasivo, se engloba dentro del bloque C, en el que se desarrollan los derechos y deberes de la Constitución Española.



3.2. Guion de la ponencia

Propuesta de desarrollo:

- Objetivos de la ponencia.
- Contenidos temáticos.
- Actividades y recursos para trabajar.
- Conceptos clave y glosario.
- Para saber más.
- Reflexión final.

4. OBJETIVOS

- Conocer e identificar el lenguaje político jurídico en general y de la Constitución Española en particular.
- Comprender y explicar el concepto de ‘sufragio’.
- Cotejar y diferenciar las peculiaridades de los conceptos de sufragio activo y pasivo.
- Analizar el concepto de representación política, distinguiendo el sistema de partidos y la dinámica de su acción democrática.
- Debatir y argumentar sobre los derechos constitucionales que versan sobre la participación de los extranjeros en el ámbito de la representación política.
- Valorar el trabajo y la lucha para la consecución del sufragio femenino en España y las reivindicaciones de algunos colectivos para lograr el derecho de voto de los discapacitados intelectuales o con deterioro cognitivo.
- Interesarse por la ampliación de conocimientos sobre el funcionamiento de un régimen democrático desde un contexto histórico, con especial incidencia en el caso español.

5. CONTENIDOS

5.1. El derecho de sufragio activo

5.1.1. Concepto y delimitación.

El art. 23, 1 CE faculta a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos directamente o bien por medio de representantes, libremente elegidos por medio de un sistema de sufragio universal, igual, libre, directo y secreto. Ahora bien, el principio general que rige nuestro sistema político es el de la democracia representativa y así se establece en el art. 66 CE cuando se afirma que las Cortes Generales son las encargadas de representar al pueblo español. Pues bien, en un sistema donde la democracia es representativa, se reconoce a los ciudadanos un derecho a elegir a nuestros representantes políticos.

El derecho de sufragio activo es un derecho de participación en elecciones de carácter político, en sus diferentes niveles territoriales -ya sean elecciones políticas locales, autonómicas, nacionales o europeas-. Tal y como determina el TC se trata del derecho de los ciudadanos a ser electores en todas las elecciones propias de la democracia representativa, es decir, garantiza el derecho de voto en las elecciones tendentes a designar representantes de naturaleza política, en las elecciones que son “manifestación de la soberanía popular”, STC 51/1984. Quedan fuera del ejercicio del derecho del art. 23.1 CE las elecciones no políticas, de corte profesional o sindical, pues el mismo precepto se refiere al sufragio universal, desechando, por tanto, el supuesto de sufragio corporativo propio de este último tipo de elecciones.

Junto a las elecciones de democracia representativa, también el 23.1 CE tiene como ámbito de aplicación el supuesto de los referendos, es decir, también rige en los casos de los procesos referendarios del art. 92 CE (referéndum consultivo), art. 147 CE (referéndum de los Estatutos de Autonomía) o el referéndum de reforma constitucional de los arts. 167 y 168 CE, y, en el caso de los concejos abiertos, art. 140 in fine CE.

5.1.2. Naturaleza jurídica.

El derecho de sufragio activo goza de la naturaleza jurídica de derecho, que es ejercitado por todos aquellos que se encuentran legitimados de manera objetiva. Queda fuera de esta consideración la de ser un derecho solo ejercido por aquellos que disfrutaban de una capacidad económica determinada -sufragio censitario- o que gocen de ciertas capacidades intelectuales -sufragio de capacidades-. Se trata, pues, de un sufragio universal.

A su conceptualización como derecho de todos los ciudadanos se le une su consideración de 'función', es decir, en su vertiente o faz objetiva, el sufragio activo sirve también a la conformación de la voluntad del Estado y al funcionamiento del Estado democrático. Esta consideración de función puede provocar que el ordenamiento jurídico y el propio Estado tengan en cuenta esta vertiente para garantizar con mayor fuerza el derecho a votar.

Sobre la cuestión debatida en relación a si el derecho de sufragio activo tiene también la naturaleza de deber constitucional jurídicamente exigible (obligación de votar cuyo incumplimiento genera una sanción), debemos apuntar que el supuesto de la abstención política es una opción válida desde el punto de vista constitucional y amparada bajo el art. 16 CE que declara la libertad ideológica. No se puede, por tanto, en España, como ocurre en otros ordenamientos, penalizarse esta posición que el ciudadano adopta de forma individual. No obstante, el TS considera que la ciudadanía a nivel colectivo sí tendría el deber de participar políticamente -STS 20 de diciembre de 1990-.

5.1.3. Contenido.

El contenido del derecho de sufragio activo, en primer lugar, permite la elección de los representantes políticos, pero no se agota en la simple posibilidad de elegir a los representantes del pueblo, sino que se extiende al ejercicio del desempeño libre de las funciones de los elegidos -SSTC 32/85 y 81/91-, con lo que este contenido une los derechos de sufragio activo y pasivo.

5.1.4. Titularidad y condiciones de ejercicio.

Respecto de la titularidad del derecho de sufragio activo, el art. 23.1 CE debe ser analizado en consonancia con los artículos 13.2 y 93 de la Constitución. Los derechos de participación política de forma tradicional se han relacionado con la soberanía del Estado y según esta creencia clásica corresponde su ejercicio solo a los nacionales del país. Por ello, el artículo 23 se refiere exclusivamente a "los españoles". No obstante, las últimas tendencias político-constitucionales abogan por la extensión del derecho a todos los ciudadanos del país, independientemente de su nacionalidad y teniendo en cuenta el criterio de la residencia. En este sentido, y en el ámbito de las elecciones municipales, el art. 13.2 CE reconoce este derecho también para los extranjeros cuando así lo dispusiera una ley o un tratado y bajo el principio de reciprocidad. Desde el año 2010, España ha firmado distintos tratados internacionales, especialmente con Estados latinoamericanos, como Ecuador y Colombia, para reconocer a los nacionales de estos países con residencia legal en España el derecho de voto en las elecciones locales. La exigencia de la reciprocidad hace que España no pueda firmar este tipo de tratados bilaterales con países que no son democráticos, como es el caso de China, con lo que los nacionales de estos países no pueden votar en sus Estados de origen y tampoco en un Estado democrático como el español. Además, el requisito de la reciprocidad provoca también que no se pueda firmar tratados con países que no permiten el voto a los extranjeros (como es el caso de México). El art. 19.1 del TCE reconoce este derecho para los ciudadanos de la Unión en todo el territorio de la misma, siempre y cuando residan en España.

Respecto a las elecciones al Parlamento Europeo, el art. 19.2 del Tratado dispone que los nacionales de los Estados de la Unión, que residan en países de la misma pero que no sea el propio, tienen también el derecho de sufragio activo en las mismas condiciones que los nacionales del país. Así el art. 210.1 a) de la LOREG determina que tendrán derecho a voto en este tipo de elecciones los comunitarios que residan en España, que gocen del derecho de sufragio activo en sus países de origen y que cumplan las mismas condiciones de ejercicio que los españoles.

En el resto de las elecciones, autonómicas y nacionales, solo son titulares los españoles.

No son titulares las personas jurídicas, como los partidos políticos.

Finalmente, la LOREG desarrolla unas condiciones de ejercicio del derecho de sufragio activo (art. 2 y art. 3). Según el artículo 2, el derecho de sufragio corresponde a los españoles mayores de edad (18 años) que no estén comprendidos en ninguno de los supuestos previstos en el artículo siguiente. Para su ejercicio es indispensable la inscripción en el censo electoral vigente. El art. 3 determina que carecen de derecho de sufragio activo:

- a) Los condenados por sentencia judicial firme a la pena principal o accesoria de privación del derecho de sufragio durante el tiempo de su cumplimiento. Esta previsión no está vigente en España, pues en nuestro país y a diferencia de lo que ocurre en otros Estados, los presos sí pueden votar.
- b) Los declarados incapaces en virtud de sentencia judicial firme, siempre que la misma declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio.
- c) Los internados en un hospital psiquiátrico con autorización judicial, durante el período que dure su internamiento, siempre que en la autorización el Juez declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio.

A los efectos previstos en este artículo, los Jueces o Tribunales que entiendan de los procedimientos de incapacitación o internamiento deberán pronunciarse expresamente sobre la incapacidad para el ejercicio de sufragio. En el supuesto de que esta sea apreciada, lo comunicarán al Registro Civil para que se proceda a la anotación correspondiente.

5.2. El derecho de sufragio pasivo

5.2.1. Concepto.

En cuanto al derecho de sufragio pasivo, se halla regulado en el segundo apartado del art. 23 y, en un sentido complementario a su versión activa, se conceptúa como el derecho a acceder a los cargos de representación política a promover mediante la celebración de elecciones de carácter político. Se trata, en definitiva, del derecho de los ciudadanos a ser elegibles o candidatos, en condiciones de igualdad, en todas las elecciones propias de la democracia representativa.

En principio, todos los españoles tienen derecho a acceder a este tipo de cargos, con los requisitos que marquen las leyes, que en ningún momento pueden establecer discriminaciones que fomenten la elección de unos candidatos en perjuicio de otros. Se trata de un acceso a cargos políticos por elección en condiciones de igualdad, siempre que los candidatos cumplan las exigencias legales.

5.2.2. Contenido.

El derecho de sufragio pasivo consiste en el derecho a presentarse como candidato a elecciones políticas para los distintos ámbitos territoriales y ser proclamado candidato electo. Pero este contenido no se agota aquí, sino que se extiende al derecho a mantenerse en el cargo para el que fue elegido y ejercer sus funciones de forma libre y sin injerencias externas (*ius in officium*, en este sentido se ostenta incluso frente a decisiones tomadas por

los órganos de gobierno de la Cámara Parlamentaria u órgano representativo). Por tanto, solo por causas legales y tasadas y de acuerdo también a un procedimiento legal, se puede remover a un representante político de su cargo. El partido político al que pertenece el representante o por el que ha sido elegido no puede, sin más, prescindir del elegido. Por otra parte, el cese en el partido del elegido no acarrea la pérdida de su condición de representante. La relación jurídica se establece entre el elegido y el elector y no entre el representante y el partido. De estas consideraciones se colige la conexión que existe entre los dos apartados del art. 23 CE, de tal forma que una lesión del derecho de acceso a cargos públicos de naturaleza representativa vulneraría, al tiempo, el derecho de sufragio activo, pues la relación se implementa entre el elector y el elegido o candidato, por mucho que nos hallemos en un Estado de partidos y estos dispongan de gran libertad para confeccionar las listas electorales. Estas consideraciones provocan una consecuencia de enorme trascendencia: en nuestro sistema constitucional el llamado “transfuguismo político” no está proscrito. Desde las SSTC 5/1983 y 10/1983 la pérdida de la condición de militante y miembro de un partido no conlleva *per se* la pérdida del cargo representativo.

Por último, el representante tiene el derecho a ejercitar su cargo en condiciones de igualdad con el resto de representantes, lo que asegura el derecho de la minoría a participar en la toma de decisiones, aunque sea de manera formal con el ejercicio de su derecho a ser oído.

5.2.3. Titularidad y condiciones de ejercicio.

En otro orden de ideas, solo nos resta comentar que la titularidad de este derecho resulta de la combinación del precepto objeto de estudio con el art. 13.2 y 93 de la CE (con los mismos resultados que para el caso del sufragio activo). Resultado de la reforma constitucional de 27 de agosto de 1992, este derecho en las elecciones locales se puede ejercitar también por aquellos ciudadanos de un Estado extranjero que, por tratado bilateral, reconozca el mismo derecho a los españoles (si bien y a diferencia de lo que ha ocurrido con el derecho de sufragio activo no se ha reconocido todavía para los extranjeros en España), amén de los ciudadanos de la Unión Europea (que sí lo tienen reconocido para las elecciones locales). Para las elecciones parlamentarias europeas, cualquier ciudadano de la Unión ejerce este derecho en las mismas condiciones que un español.

Por el contrario, en las elecciones autonómicas y nacionales solo pueden ejercitar el derecho a ser votado los españoles. Sobre las condiciones de ejercicio, el art. 6 de la LOREG dispone que son elegibles los españoles mayores de edad que, poseyendo la cualidad de elector, no se encuentren incurso en algunas causas de inelegibilidad (entre ellos estarían los miembros de la Familia Real, los Presidentes del TC, del TS, los magistrados del TC, el Defensor del Pueblo, magistrados, jueces y fiscales que se encuentren en activo, los militares profesionales y de complemento y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo....).

Asimismo, son inelegibles:

- a) Los condenados por sentencia firme, a pena privativa de libertad, en el período que dure la pena.
- b) Aunque la sentencia no sea firme, los condenados por un delito de rebelión o los integrantes de organizaciones terroristas condenados por delitos contra la vida, la integridad física o la libertad de las personas.

- a) Si el voto debe ser obligatorio o no (ventajas y desventajas). El alumnado puede realizar una investigación sobre los países que tienen voto obligatorio, los tipos de sanciones en caso de incumplimiento...
- b) El voto de los extranjeros (extracomunitarios), si debieran poder votar en todas las elecciones, qué extranjeros pueden votar hoy en nuestro país en las elecciones locales y bajo qué condiciones, cuál es su opinión sobre el requisito de la reciprocidad, si creen que se debería extender el sufragio de los extranjeros al sufragio pasivo...
- c) El voto de los deficientes mentales y el problema de su incapacitación judicial. Pueden estudiar los casos recientes, dar su opinión, y contactar con algunas asociaciones en defensa del voto de los deficientes mentales.

6.2. El sufragio en la historia del constitucionalismo español (cuestionario)

▪ **Introducción:**

Valorar el tipo de sufragio en las diferentes Constituciones que hemos tenido en España.

▪ **Tarea:**

Se podría plantear un pequeño escrito a través de las diferentes Constituciones que ha tenido España donde consten las características generales y remarcando claramente el tipo de sufragio que se establecía en cada una de ellas.

▪ **Recursos:**

Consulta las siguientes páginas:

- http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978
- <http://www.tusconstituciones.es/>

▪ **Conclusión:**

Sacar conclusiones generales sobre el sufragio en España en el siglo XIX y XX a partir de las fuentes consultadas. Trabajar sobre las dificultades encontradas, la comprensión del lenguaje jurídico, propuestas de futuro...

6.3. Comentario de texto: “El sufragio femenino”

Se propone la siguiente documentación sobre el voto femenino en España.

▪ **Leer el siguiente texto**

(extracto del discurso de la diputada Clara Campoamor el 1 de octubre de 1931 en el Congreso de los Diputados):

“... ¡Las mujeres! ¿Cómo puede decirse que cuando las mujeres den señales de vida por la República se les concederá como premio el derecho a votar? ¿Es que no han luchado las mujeres por la República? ¿Es que al hablar con elogio de las mujeres obreras y de las mujeres universitarias no está cantando su capacidad? Además, al hablar de las mujeres obreras y universitarias, ¿se va a ignorar a todas las que no pertenecen a una clase ni a la otra? ¿No sufren éstas las consecuencias de la legislación? ¿No pagan los impuestos para sostener al Estado en la misma forma que las otras y que los varones? ¿No refluye sobre ellas toda la consecuencia de la legislación que se elabora aquí para los dos sexos, pero solamente dirigida y matizada por uno? ¿Cómo puede decirse que la mujer no ha luchado y que necesita una época, largos años de República, para demostrar su capacidad? Y ¿por qué no los hombres? ¿Por qué el hombre, al

advenimiento de la República, ha de tener sus derechos y han de ponerse en un lazareto los de la mujer? ...”

“...Yo, señores diputados, me siento ciudadano antes que mujer, y considero que sería un profundo error político dejar a la mujer al margen de ese derecho, a la mujer que espera y confía en vosotros; a la mujer que, como ocurrió con otras fuerzas nuevas en la revolución francesa, será indiscutiblemente una nueva fuerza que se incorpora al derecho y no hay, sino que empujarla a que siga su camino...”

Fuente: Diario de sesiones. Serie histórica. Legislatura 1931-1933. Cortes Constituyentes. 01-10-1931. N.º 48. En http://www.congreso.es/est_sesiones/

- **Visualiza el siguiente vídeo relacionado con el Homenaje a Clara Campoamor en el Congreso de los Diputados el 8 de marzo de 2017:**
<https://www.youtube.com/watch?v=tdVWcp4ZLFs>

Guion orientativo:

- ✓ Conocer biografía de Clara Campoamor
- ✓ Ideas principales del texto
- ✓ Contexto histórico
- ✓ Conclusiones y valoración personal

6.4. Búsqueda de
conceptos clave

Política	Cortes	Referéndum
Democracia	Sufragio	Transfuguismo
Soberanía	Constitución	LOREG

D	E	M	O	C	R	A	C	I	A	Q	S	Q	I	I	O
X	M	A	O	C	X	K	I	T	G	V	O	V	D	G	W
C	C	W	L	O	R	E	G	R	J	Z	B	A	E	A	N
P	X	E	O	N	E	E	N	A	N	O	E	C	B	E	S
W	U	F	L	S	D	R	G	N	S	Y	R	I	Y	G	I
V	E	A	I	T	M	L	U	S	A	M	A	I	O	B	A
K	M	N	G	I	S	H	A	F	B	C	N	W	R	H	O
Q	K	T	W	T	W	F	N	U	X	J	I	G	Q	E	I
W	B	P	S	U	W	P	E	G	B	E	A	H	I	O	X
F	E	O	M	C	S	E	B	U	D	Q	C	E	Y	X	L
T	I	W	A	I	B	E	E	I	Q	T	O	G	A	Y	Q
Y	X	L	U	O	Z	E	N	S	N	K	R	S	E	W	E
V	Y	P	O	N	K	D	O	M	I	F	T	O	A	U	N
S	U	F	R	A	G	I	O	O	F	A	E	Z	G	W	U
T	R	E	F	E	R	E	N	D	U	M	S	T	P	E	X
P	O	L	I	T	I	C	A	N	Q	V	A	X	I	K	Z

6.5. Elecciones

▪ Proyecto:

1ª parte:

- Nombre del partido político.
- Anagrama.
- Representante (se deja libre la fórmula de elección y se comenta posteriormente. Sufragio pasivo).
- Ideas o propuestas generales (básicas).

2ª parte:

- Cada representante presentará su formación y defenderá sus principios, promesas, etc.
- Turno de preguntas.

3ª parte:

- Considerando que todos somos electores (sufragio activo), se procede a una votación.
- Análisis de los resultados: ¿ha habido “transfuguismo” ? ¿se ha desarrollado con normalidad? ¿ha habido injerencias?, ...
- Valoración de la actividad.

7. CONCEPTOS CLAVE Y GLOSARIO

- **Soberanía:** la máxima autoridad dentro de un esquema político y al soberano como el ser superior dentro de una entidad que no es material.
- **Política:** arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. Actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo.
- **Sufragio:** elección mediante votación de una opción entre varias que se presentan como candidatas.
- **Sufragio universal:** es aquel en el que tienen derecho a participar todos los ciudadanos, salvo determinadas excepciones.
- **Sufragio activo:** derecho a participar en unas elecciones.
- **Democracia:** forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos.

8. PARA SABER MÁS

- **VV.AA.** *Constitución española*. Ed. Tecnos. Madrid 2016. (21ª edición). Con la Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, (abdicación del Rey Don Juan Carlos I de Borbón).
- **Clases Historia. Espacio dirigido al estudiante de bachillerato y secundaria**
- <http://www.claseshistoria.com/glosario/sufragio.htm>
- **FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, J. y FRANCISCO FUENTES, J.** (Dir.) *Diccionario político y social del siglo XX español*. Alianza editorial. Ed. 2008.
- **CAMPOAMOR RODRÍGUEZ, Clara** *El voto femenino y yo. Mi pecado mortal*. Editorial Renacimiento. Sevilla 2018.
- **Historia del constitucionalismo español (bibliografía comentada)**
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/bibliografia/bibliog10.htm>

9. REFLEXIÓN FINAL

- **Lee las siguientes noticias extraídas de diferentes periódicos españoles. Toma notas de su contenido y reflexiona sobre ello. Trataremos sobre el derecho de los extranjeros a presentarse como candidatos o representantes políticos en España y las restricciones legales a que está sometidos. Abriremos un debate libre en clase sobre este asunto.**

Algunas cuestiones que se pueden aducir:

- ¿Votarías a un extranjero para tu pueblo o ciudad?
- ¿Qué pensarías de un supuesto presidente de raza negra en España?

Doc 1.

“Según datos del INE de finales de 2017, en España hay cerca de cuatro millones y medio de extranjeros. Este dato, en comparativa con los 46 millones y medio de habitantes que hay en total, revela que los inmigrantes constituyen casi un 9,6 % del conjunto de la población. Entre las naciones emisoras, Rumanía y Marruecos son los países que más engrosan la cifra de extranjeros en España. Un porcentaje que no se traslada a la representación política.

No son pocos los casos en los que extranjeros llegan a estructuras de poder municipales. Entre ellos se pueden destacar algunas figuras como Rommy Arce, concejal de Ahora Madrid y de origen peruano o, entre otros muchos, Gabriel Paduraru, concejal de Ciudadanos en el ayuntamiento de Castellón y de origen rumano”.

Fuente:

https://www.abc.es/espana/abci-pueden-entrar-extranjeros-politica-espanola-201804210336_noticia.html

(21/04/2018)

Doc 2.

Manuel Valls: *“Quiero ser el próximo alcalde de Barcelona”.*

El ex primer ministro francés ha presentado su candidatura transversal a la Alcaldía de Barcelona en un acto público en el CCCB.



Manuel Valls durante la presentación de su candidatura (Josep Lago / AFP)

Fuente: <https://www.lavanguardia.com/> (26/09/2018)