

EL EJERCICIO DEL DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO EN LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO, NO SÓLO EN ESLOVAQUIA

EXERCISING THE RIGHT TO VOTE IN THE EUROPEAN PARLIAMENT ELECTIONS, NOT ONLY IN SLOVAKIA

Fecha de recepción: 1 de noviembre de 2024 | Fecha de aceptación: 10 de enero de 2025

Marek DOMIN*

Resumen

El artículo, en el contexto de las décimas elecciones directas al Parlamento Europeo, que tuvieron lugar en junio de 2024, examina los métodos del ejercicio del derecho de sufragio activo, especialmente en Eslovaquia. Aunque las quintas elecciones al Parlamento Europeo en Eslovaquia trajeron una mayor participación de los votantes, todavía está muy por detrás de la participación en las elecciones al Consejo Nacional Eslovaco. Por lo tanto, el artículo se pregunta si la baja participación es también consecuencia de los métodos limitados de ejercer el derecho de sufragio activo en estas elecciones. El tema de interés es también una comparación con los métodos de votación en otros Estados miembros de la Unión Europea. El artículo concluye con propuestas para la futura ampliación de los métodos del ejercicio del derecho de sufragio activo en Eslovaquia.

Palabras clave: derecho de sufragio activo, República Eslovaca, Parlamento Europeo, métodos alternativos de votación

Abstract

The paper, on background of the tenth direct elections to the European Parliament, which took place in June 2024, examines methods of exercising the right to vote, especially in Slovakia. Although the fifth elections to the European Parliament in Slovakia brought greater voter participation, it still lags significantly behind the participation in the elections to the Slovak National Council. Thus, the paper asks whether the low turnout is also a consequence of limited methods of exercising the right to vote in these elections. The subject of interest is also a comparison with methods of exercising the right to vote in other member states of the European Union. The paper is concluded by proposals for future expansion of methods of exercising the right to vote in Slovakia.

Keywords: active suffrage, Slovak Republic, European Parliament, alternative voting methods

* Doctorado en Derecho Constitucional, especialista en Derecho Electoral de la República Eslovaca y comparado, profesor asociado de Derecho Constitucional, subdirector del Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Comenius en Bratislava (Eslovaquia), asesor externo del Tribunal Constitucional de la República Eslovaca.

SUMARIO: I. Introducción. II. Papel del Parlamento Europeo. III. Normas comunes de las elecciones y del derecho de sufragio activo. IV. Derecho de sufragio activo y su ejercicio en Eslovaquia. V. Ejercicio del derecho de sufragio activo en otros Estados Miembros. VI. Conclusión. VII. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

En junio de 2024 se celebraron las décimas elecciones directas al Parlamento Europeo (en adelante, “el PE” or “el Parlamento”). Para la República Eslovaca, que, junto con otros nueve países predominantemente de Europa del Este y postsocialistas, se convirtió en un Estado miembro de la Unión Europea (en adelante, “la UE” o “la Unión”) en 2004, estas fueron las quintas elecciones de los diputados al PE hasta el momento.

La UE continuó la cooperación de los Estados europeos, inicialmente principalmente en el ámbito económico, pero luego también en el político, que se remonta a los años cincuenta. La Unión fue creada sobre la base del Tratado de Maastricht de 1992 y siguió a las Comunidades Europeas previamente creadas.¹ La UE es actualmente una organización intergubernamental internacional creada por Estados democráticos europeos,² de los cuales recibió competencias para la realización de sus objetivos. Sin embargo, la Unión se diferencia fundamentalmente de las organizaciones intergubernamentales internacionales clásicas, por lo que a menudo se la denomina organización original y única,³ o organización sui generis.⁴ La UE no es ni un Estado ni una federación, quizás algo entre una federación y una confederación.

Con motivo del ya mencionado aniversario de las elecciones directas al PE, este artículo se centra en los métodos de ejercer el derecho de sufragio activo, es decir, los métodos de votación. Aunque las elecciones de 2024 generaron

¹ Se trataba de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (1957) y la Comunidad Económica Europea (1957). Después de 1967, basándose en el Tratado de fusión de 1965, se produjo la fusión de tres sistemas de instituciones separados hasta entonces y la introducción del término Comunidades Europeas, que representa a las tres comunidades.

² La Unión está compuesta actualmente por 27 Estados miembros. En el momento de la creación de las citadas Comunidades Europeas, sobre las que se fundó la UE, existían seis Estados miembros: Alemania Occidental (República Federal de Alemania), Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos. Hasta ahora, solo un Estado miembro ha abandonado la UE, el Reino Unido en 2020.

³ Araceli Mangas Martín y Diego J. Liñán Nogueras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, p. 47 (Tecnos, 2012).

⁴ Marek Hlavac, *Less Than a State, More Than an International Organization: The Sui Generis Nature of the European Union*, pp. 12-13 (2010), https://mprd.ub.uni-muenchen.de/27179/1/MPRD_paper_27179.pdf.

la mayor participación electoral en la República Eslovaca hasta el momento,⁵ la participación en las elecciones europeas todavía está muy por detrás de la participación en otros tipos de elecciones, incluidas las elecciones al Consejo Nacional de la República Eslovaca (el órgano de representación supremo y único órgano legislativo de la República Eslovaca). En vista de lo anterior, en el artículo nos preguntamos si la baja participación electoral en las elecciones al PE en Eslovaquia⁶ es (también) una consecuencia de los métodos limitados por los que se puede ejercer el derecho de sufragio activo en las elecciones al PE. El tema de interés también será una comparación con los métodos de votación en otros Estados miembros de la UE. También sobre la base de esta comparación, el artículo se cerrará con propuestas para una posible ampliación futura de los métodos por los que sería posible elegir los eurodiputados en Eslovaquia.

II. PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

Antes de analizar el derecho de sufragio activo y su ejercicio, es apropiado, especialmente (pero no sólo) para el lector de América Latina, ofrecer una breve descripción del PE y su papel dentro de la UE.

El Parlamento es una de las instituciones de la Unión,⁷ la única cuyos miembros son elegidos directamente por los ciudadanos de la Unión, quienes son todos los ciudadanos de los Estados miembros de la UE. La tarea básica del PE, como también se desprende del artículo 10 apartado 2 del Tratado de la Unión Europea (en adelante, “el TUE”), es la representación a los ciudadanos a nivel de la Unión. Por lo tanto, se supone que el Parlamento no representa a los Estados miembros de la UE, que están representados a nivel de la Unión en el Consejo Europeo (a través de sus jefes de Estado o primeros ministros) y en el Consejo (a través de miembros de los gobiernos, ministros). Dado que el funcionamiento de la UE se basa en la democracia representativa (artículo 10, apartado 1 del TUE), el PE como institución es crucial por su carácter democrático y para la posibilidad de que los ciudadanos de la Unión participen en su administración. Por tanto, se puede concluir que el PE expresa la voluntad política de los ciudadanos de la UE,⁸ que actualmente suman más de 400 millones. También en vista de lo anterior, el PE es un importante instrumento de legitimidad para todo el proyecto de integración

5 En la República Eslovaca, el 34,38% de los ciudadanos elegibles participaron en las elecciones al PE. En el conjunto de la UE, la participación electoral fue del 51,05%. Para obtener detalles sobre la participación electoral en las elecciones al PE, consulte “European Union. Turnout by year”, julio 2024, <https://results.elections.europa.eu/en/turnout/>.

6 Los términos “Eslovaquia” y “la República Eslovaca” se utilizarán como sinónimos en este artículo.

7 Otras instituciones de la UE, según el artículo 13 del Tratado de la Unión Europea, son el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas.

8 Veronika Outláš, Evropský parlament, In Karel Klíma et al, Encyklopedie ústavního práva, 163 (ASPI, 2007).

europea. Desde un punto de vista formal, la importancia del Parlamento también se ve subrayada por el hecho de que en el TUE y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, “el TFUE”) se le presta atención antriormente que a otras instituciones de la Unión.⁹

El PE es un organismo colectivo compuesto por no más de 751 diputados, cuyos escaños se distribuyen entre los distintos Estados miembros de la UE según el principio del llamado proporcionalidad degresiva. Este principio significa que los escaños se dividen según el número de habitantes de cada uno de los Estados miembros, pero hasta cierto punto los Estados miembros más pequeños se ven favorecidos a expensas de los más grandes.¹⁰ Sin embargo, ningún Estado miembro puede tener menos de 6 y más de 96 eurodiputados (artículo 14, apartado 2 del TUE). En las últimas elecciones al PE, celebradas en junio de 2024, se cubrieron 720 escaños parlamentarios.¹¹

Cuando se trata de tareas específicas, el Parlamento tiene varias. Junto con el Consejo desempeña una función legislativa y una función presupuestaria. Además, el PE también se encarga del control político de otras instituciones de la Unión, así como de una función consultiva, en las condiciones especificadas en el TUE y el TFUE. El PE también elige al Presidente de la Comisión Europea (artículo 14, apartado 1 del TUE).

Como parte de su función legislativa, el Parlamento, junto con el Consejo, adopta actos legislativos de la Unión, que son principalmente los reglamentos y las directivas. Si bien los reglamentos son directamente aplicables en todos los Estados miembros de la UE, donde tienen prioridad sobre las leyes nacionales, las directivas están sujetas a transposición y obligan a los Estados miembros a cumplir el determinado papel a través de sus propios instrumentos legislativos nacionales. El PE adopta actos legislativos a propuesta de la Comisión Europea. A la hora de adoptar actos legislativos debe distinguirse entre el procedimiento legislativo ordinario y el procedimiento legislativo extraordinario (artículo 289 del TFUE). En el caso del primero, el PE tiene el mismo estatus que el Consejo; en el caso del segundo, el papel del PE es únicamente consultivo. El Parlamento también es responsable de decidir sobre los tratados internacionales y la ampliación de la Unión. Como parte de su función presupuestaria, el PE, junto con el Consejo, elabora el presupuesto de la UE.

9 Tomáš Lalík, Vol'by do Európskeho parlamentu – rovnosť, legitimita a demokracia alebo krátky úvod k veľkej téme, p. 7, In Ľubor Cibulka y Marián Giba (eds.), Optimálny model volebného systému do Európskeho parlamentu (Univerzita Komenského v Bratislave Právnická fakulta, 2010).

10 Katarína Kalesná, Ivan Hruškovič y Michal Ďuriš, Základy európskeho práva, 70 (Univerzita Komenského v Bratislave Právnická fakulta, 2006).

11 La mayor cantidad de diputados (96) fueron elegidos en Alemania, los menos (6) en Chipre, Luxemburgo y Malta. Por ejemplo, se eligieron 81 eurodiputados en Francia, 53 en Polonia y 20 en Austria. Para obtener una lista completa de los eurodiputados elegidos en cada Estado miembro, consulte “Miembros del Parlamento Europeo”, julio de 2024, <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/home>.

La función de control del Parlamento consiste no sólo en la elección al Presidente y la aprobación de los demás miembros de la Comisión Europea, que representa una especie de ejecutivo de la Unión, sino también en la posibilidad de expresar desconfianza en la Comisión Europea. La aprobación de la moción de censura significa la dimisión de la Comisión Europea durante su mandato (artículo 234 del TFUE). El Parlamento también examina las peticiones de los ciudadanos de la Unión. También puede crear comités de investigación cuya tarea, respetando las competencias de otras instituciones de la UE, sea investigar casos de violaciones o mala administración en la aplicación del derecho de la Unión (artículo 226 del TFUE).

El Parlamento entre sus diputados elige su Presidente y su Mesa de 19 miembros, que consta de 14 vicepresidentes y 5 cuestores. El PE tiene su sede en Estrasburgo (Francia), donde se celebran sus sesiones plenarias. También se celebran algunas sesiones plenarias en Bruselas (Bélgica). La Secretaría General del PE tiene su sede en Luxemburgo. Al igual que los parlamentos de los Estados miembros (y de otros países), los diputados del PE trabajan no sólo en el pleno, sino también en las comisiones (actualmente hay 24), en las que se preparan los materiales para el debate en el pleno. Para una mejor coordinación del trabajo, los eurodiputados se agrupan, pero no según los Estados miembros en los que fueron elegidos, sino según su orientación política. Actualmente, existe ocho de los llamados grupos políticos.

III. NORMAS COMUNES DE LAS ELECCIONES Y DEL DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO

Las normas que rigen las elecciones al PE se pueden dividir en dos grupos básicos. Las primeras son las reglas comunes contenidas en las normas del derecho de la UE, las segundas son las reglas adoptadas por cada Estado miembro de forma independiente y que se aplican exclusivamente en relación con las elecciones en su territorio. Dado que el derecho de la Unión tiene prioridad sobre los sistemas jurídicos nacionales,¹² las normas nacionales para la elección de los eurodiputados deben estar en consonancia con las normas europeas comunes.

Al comienzo de la explicación sobre las reglas comunes de las elecciones al PE, cabe señalar que las primeras elecciones directas al PE, en aquella época elecciones a la institución común a las tres Comunidades Europeas, no se

¹² Lubor Cibulka et al, *Štátoveda*, p. 330 (Wolters Kluwer Eslovaquia, 2017) o Araceli Mangas Martín y Diego J. Liñán Nogueras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, 409 (Tecnos, 2012). La prioridad del derecho de la UE sobre los sistemas jurídicos nacionales de los Estados miembros se deriva de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La cuestión de si el derecho de la Unión tiene prioridad también sobre las constituciones de los Estados miembros es un tanto controvertida y existen diferentes opiniones al respecto. Por eso no abordaremos este tema en el artículo.

celebraron hasta 1979. Hasta entonces, los mandatos de los diputados se adquirían de forma indirecta. Estos diputados fueron nombrados por los parlamentos nacionales de cada Estado miembro. Sin embargo, es interesante que el Tratado de Roma de 1957, que estableció la Comunidad Económica Europea, una de las tres Comunidades Europeas, contenía disposiciones para la futura elección directa de eurodiputados. Pero, El Tratado de Roma no estableció ningún calendario sobre cuándo esas elecciones directas deberían celebrarse. En los años sesenta del siglo XX, especialmente el presidente francés De Gaulle se opuso a la idea de elecciones directas. Sólo en 1974 se produjo un cambio fundamental de actitud por parte del lado francés, cuando d'Estaing asumió la presidencia.¹³ Desde el punto de vista jurídico, la adopción de un acto legislativo especial que introdujo la elección de diputados por sufragio universal directo, que tuvo lugar en 1976, fue decisiva para la realización de la idea de las elecciones directas.¹⁴ También cabe añadir que en aquella época el Parlamento se llamaba formalmente “la Asamblea”. Aunque el nombre actual “Parlamento Europeo” comenzó a utilizarse después de 1962, no fue consagrado en los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (y más tarde de la UE) hasta el 1986.¹⁵

Actualmente, la base jurídica de las normas comunes de las elecciones al PE son principalmente los tratados constitutivos, es decir, el TUE (artículo 14) y el TFUE (artículo 20, artículo 22 y artículo 223). Las fuentes del derecho de la UE relativas a las elecciones al Parlamento también deberían incluir la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, “la Carta”; artículo 39) y la ya mencionada Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo (en adelante, la “la Acta de elecciones universales directas”). La segunda mencionada, es decir, la Acta de elecciones universales directas, ha sido modificada varias veces desde su adopción en 1976, la más reciente mediante una decisión del Consejo de 2018.¹⁶ También hay que sumar las decisiones del Consejo Europeo, que determinan el número exacto de diputados elegidos en cada Estado miembro. En relación a las elecciones celebradas en 2024, esta es una decisión de septiembre de 2023.¹⁷ Y, por último, la fuente del derecho de la UE dedicado a las elecciones al PE también es la

13 Luciano Bardi, Nabli Beligh, Cristina Sio Lopez y Oliver Costa, The European Parliament reaffirms its legitimacy, In Oliver Costa y Paolo Ponzani (eds.), Building Parliament: 50 years of European Parliament history, 34-35 (Office for Official Publications of the European Communities, 2009).

14 Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo aneja a la Decisión 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consejo de 20 de septiembre de 1976.

15 Katarína Kalesná, Ivan Hruškovič y Michal Ďuriš, Základy európskeho práva, 69 (Univerzita Komenského v Bratislave Právnická fakulta, 2006).

16 Decisión (UE, Euratom) 2018/994 del Consejo de 13 de julio de 2018 por la que se modifica el Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a la Decisión 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consejo de 20 de septiembre de 1976.

17 Decisión (UE) 2023/2061 del Consejo Europeo de 22 de septiembre de 2023 por la que se fija la composición del Parlamento Europeo.

directiva que regula el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales.¹⁸ Como ya se menciona en la segunda parte de este artículo, el contenido de la directiva debería transponerse a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

El artículo 14 del TUE, además de la composición ya mencionada del PE, regula el período electoral del Parlamento y los principios básicos de las elecciones. Los eurodiputados son elegidos en elecciones universales, directas y libres, mediante votación secreta, por un mandato de cinco años. Posteriormente, el artículo 20 del TFUE determina quién tiene el derecho de sufragio activo y el derecho de sufragio pasivo (derecho a votar y derecho presentarse como candidato) en las elecciones al PE. Los sujetos de estos derechos son los ciudadanos de la UE, quienes, como ya se mencionó, son ciudadanos de los Estados miembros. Tanto el derecho de sufragio activo y el derecho de sufragio pasivo pertenecen a los ciudadanos de la Unión en el Estado miembro en el que residen, en las mismas condiciones que se aplican a los nacionales del Estado miembro en cuestión. Esto significa que, por ejemplo, si un nacional alemán reside en Eslovaquia, el derecho a votar o **el derecho presentarse como el candidato** se aplica en Eslovaquia (y no en Alemania). Posteriormente, el artículo 22 del TFUE añade que los detalles del ejercicio de los derechos de sufragio activo y pasivo serán regulados por el Consejo. El artículo 223 del TFUE regula el procedimiento mediante el cual el PE redacta un acto legislativo con el fin de adoptar las normas necesarias para permitir la elección universal directa de sus diputados. La propuesta del PE debe ser aprobada por unanimidad por el Consejo y posteriormente aprobada por todos los Estados miembros. El procedimiento descrito también se aplica a los cambios en la Acta de elecciones universales directas, o para su eventual reemplazo.

Como ya se ha mencionado, la Carta también debe incluirse entre las fuentes de normas comunes de las elecciones al PE. El artículo 39 de la Carta, sin embargo, en esencia se limita a repetir el contenido del artículo 14 del TUE. Establece que todo ciudadano de la UE tiene el derecho a votar y el derecho a presentarse como candidato en las elecciones al Parlamento en el Estado miembro en el que reside, en las mismas condiciones que los nacionales de ese Estado. El artículo citado de la Carta repite también que los miembros del PE son elegidos por el sufragio universal libre, directo y secreto.

La Acta de elecciones universales directas, como ya se ha indicado, regula los detalles de la elección de los diputados al Parlamento Europeo. A diferencia del TUE, el TFUE y la Carta, la acta presta atención tanto al sistema electoral como

¹⁸ Directiva 93/109/CE del Consejo de 6 de diciembre de 1993 por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residente en un Estado miembro de que no sean nacionales.

a los métodos de ejercer el derecho de sufragio activo.

En cuanto al sistema electoral, el artículo 1 de la Acta de elecciones universales directas estipula que los eurodiputados se eligen en cada Estado miembro sobre la base de la representación proporcional, con la posibilidad de utilizar el sistema de votación de listas o el de voto único transferible. Casi todos los Estados miembros utilizan la primera opción.¹⁹ Por tanto, no está permitido utilizar el sistema de votación por el principio de mayoría relativa o por el principio de mayoría absoluta para las elecciones al PE.²⁰ En relación con el sistema de votación de listas, se indica explícitamente que también es posible utilizar el sistema con voto de preferencia, que también se utiliza en las elecciones al PE en Eslovaquia.²¹ El voto de preferencia se utiliza en la mayoría de los Estados miembros. La excepción la constituyen sólo seis de ellos (Alemania, España, Francia, Hungría, Portugal y Rumanía).²²

Las circunscripciones son otra característica esencial de los sistemas electorales. La Acta de elecciones universales directas admite, a través de su artículo 2, tanto las elecciones a través de una circunscripción única como la división del territorio en varias circunscripciones. La mayoría de los Estados miembros, incluida Eslovaquia,²³ utilizan la primera opción. La división en varias circunscripciones para las elecciones al PE se aplica sólo en cuatro Estados miembros (Bélgica, Irlanda, Italia y Polonia).²⁴

Como parte de las normas comunes relativas a los sistemas electorales, concretamente el artículo 3 de la Acta de elecciones universales directas, también existe la posibilidad de establecer un umbral mínimo necesario para que la lista de candidatos pase al proceso de atribución de escaños. Sin embargo, el umbral mínimo no puede ser superior al 5 % de los votos válidos emitidos a escala nacional. En caso de que se elijan más de 35 mandatos de eurodiputados en una circunscripción, el umbral mínimo es obligatorio y tiene que ser entre el 2% y el 5%.

En lo que respecta al método de votación, es decir, al método del ejercicio

¹⁹ El sistema de voto único transferible, también conocido con la abreviatura inglesa “STV”, es típico de Irlanda. También se utiliza en Malta.

²⁰ El sistema de votación basado en el principio de mayoría relativa o absoluta se utiliza generalmente en menor medida en las elecciones parlamentarias en los Estados miembros de la UE. Por regla general, se utiliza en las elecciones de las cámaras parlamentarias superiores. La excepción es Francia, donde también se utiliza en las elecciones de la cámara baja del parlamento.

²¹ § 87 de la Ley no. 180/2014 de 29 de mayo de 2014 sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto y sobre la modificación de algunas leyes.

²² Para obtener más información, consulte “Elecciones europeas de 2024: normas nacionales”, abril de 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATAG\(2023\)754620_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATAG(2023)754620_EN.pdf).

²³ § 74 de la Ley no. 180/2014 de 29 de mayo de 2014 sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto y sobre la modificación de algunas leyes.

²⁴ Para obtener más información, consulte “Elecciones europeas de 2024: normas nacionales”, abril de 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATAG\(2023\)754620_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATAG(2023)754620_EN.pdf).

del derecho de sufragio activo, la Acta de elecciones universales directas es considerablemente benévola. Aparte de la necesidad de respetar los principios establecidos de las elecciones, a saber, universalidad, igualdad, voto secreto y libre, no se establecen **límites específicos**. El artículo 4a de la Acta de elecciones universales directas, que fue modificado en 2018, establece expresamente que los Estados miembros pueden prever métodos de votación alternativos: (1) el voto anticipado, (2) el voto por correo, (3) el voto electrónico y (4) el voto por Internet. Sin embargo, estos métodos de votación se entienden como opcionales, no obligatorios. Pero, la Acta de elecciones universales directas reconoce ciertos aspectos problemáticos de los métodos alternativos mencionados para ejercer el derecho de sufragio activo. Por eso, se establece que si un Estado miembro elige alguno de estos métodos de votación, debe tomar medidas suficientes destinadas a garantizar la fiabilidad de los resultados electorales, el carácter secreto del voto y la protección de los datos personales.

La Acta de elecciones universales directas en el artículo 9 también presta atención a la igualdad de voto, al menos en su sentido formal. Prohíbe expresamente a un elector votar en las elecciones al PE **más de una vez**. La **prohibición del doble** voto puede interpretarse de dos maneras, las cuales deben considerarse correctas. En primer lugar, no es posible votar en las mismas elecciones al PE en dos o más Estados miembros. En segundo lugar, no es posible votar en una misma elección al Parlamento en ningún Estado miembro dos veces. Esta interpretación es importante teniendo en cuenta la posibilidad de votar por adelantado. Tras la prohibición del voto múltiple, la Acta de elecciones universales directas exige a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para garantizar que el doble voto en las elecciones al PE esté sujeto a sanciones que no sólo sean proporcionadas sino también efectivas y disuasorias.

Y por último, la Acta de elecciones universales directas en los artículos 10 y 11 regula también el momento de las elecciones. Las elecciones al PE se celebran en todos los Estados miembros al mismo tiempo, pero no necesariamente el mismo día. El día concreto, dentro del intervalo de jueves a domingo, lo elige cada Estado miembro de acuerdo con sus normas nacionales.

Como parte de la interpretación de las reglas comunes europeas para las elecciones al PE, cabe mencionar que en 2022 se elaboró un proyecto de reglamento que debería modificar integralmente las reglas comunes para las elecciones de los diputados al Parlamento y así reemplazar las actuales.²⁵ El

²⁵ Véase Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2022, sobre la propuesta de Reglamento de Consejo relativo a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo por el que se deroga la Decisión (76/787/CECA, CEE, Euratom) del Consejo y el Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a dicha Decisión.

objetivo de esta propuesta era principalmente enfatizar la importancia de las elecciones al PE y su conexión con el “proyecto” de la UE, así como aumentar el interés de los ciudadanos de la Unión en los asuntos europeos.²⁶ Parte de los cambios propuestos es, además de la introducción de una circunscripción electoral paneuropeo común (que complementaría las circunscripciones nacionales) o la representación igualitaria obligatoria de mujeres y varones en las listas de candidatos, también la introducción obligatoria de la posibilidad de ejercer el derecho de sufragio activo por correo y garantizar la igualdad de acceso a las elecciones para todos los ciudadanos, incluidos aquellos con discapacidad.²⁷ Sin embargo, la propuesta hasta ahora no ha sido aprobada, también debido a varias reservas de los Estados miembros, especialmente en relación con la circunscripción electoral común paneuropeo o la obligación de introducir el voto por correo. Considerando la dificultad del proceso previsto en el artículo 223 TFUE, que ya se ha esbozado, es poco probable que la reforma se adopte en un futuro próximo y que el nuevo reglamento sustituya a la Acta de elecciones universales directas.

IV. DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO Y SU EJERCICIO EN ESLOVAQUIA

Como ya se mencionó al comienzo de la parte anterior del artículo, el segundo grupo de las reglas que rigen las elecciones al PE son las reglas adoptadas por los Estados miembros. Así también está expresamente previsto en la Acta de elecciones universales directas, cuyo artículo 8 establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en esta acta, el procedimiento electoral en cada Estado miembro se rige por su normativa nacional. Por lo tanto, en esta parte del artículo describiremos primero brevemente las normas que regulan las elecciones al PE en Eslovaquia en general. Posteriormente, se centrará la atención en aquellas de estas normas que se relacionan con el derecho de sufragio activo y los métodos de ejercerlo.

Los fundamentos de la regulación legal de las elecciones en Eslovaquia, como en casi todos los Estados, se encuentran en la Constitución de la República Eslovaca.²⁸ Sin embargo, la Constitución de la República Eslovaca no trata específicamente de las elecciones al PE. Incluso contiene sólo dos menciones al propio PE.²⁹ Por lo tanto, la parte decisiva de la regulación jurídica de las

26 Kamil Baraník, Proposal for a Council Regulation on the election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage, repealing Council Decision (76/787/ECSC, EEC, Euratom) and the European Electoral Act (2022), <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-constitutional-affairs-afco/file-reform-of-the-electoral-law-of-the-european-union>.

27 Kamil Baraník, Ibid.

28 Constitución de la República Eslovaca, n.º. 460/1992, de 1 de septiembre de 1992.

29 La primera mención se refiere a la incompatibilidad de la función de miembro del Consejo

elecciones en Eslovaquia, incluidas las elecciones al Parlamento, es el contenido de la Ley no. 180/2014 de 29 de mayo de 2014 sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto y sobre la modificación de algunas leyes (en adelante, “la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto”), que representa la implementación de la norma pertinente de la Constitución, según el cual los detalles del ejercicio del derecho de sufragio activo deben regularse por ley (artículo 30, párrafo 4).³⁰ La tercera parte de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto está dedicada principalmente a las elecciones al PE. Sin embargo, las disposiciones generales que forman parte de la primera parte de esta ley también son aplicables a las elecciones al PE. La fuente de la legislación electoral en Eslovaquia, incluidas las elecciones al PE, es también la Ley no. 181/2014 de 29 de mayo de 2014 sobre la campaña electoral. Como su nombre indica, esta ley regula cuestiones relacionadas con la gestión y financiación de la campaña electoral. Se aplica a todo tipo de elecciones en Eslovaquia, incluidas las elecciones al PE. Las normas de aplicación del Ministerio del Interior también deberían incluirse entre las fuentes que rigen (también) las elecciones al PE en Eslovaquia. Su tarea es ajustar los detalles relativos al pago de los gastos de organización de las elecciones. Estos son costos que se pagan con cargo al presupuesto estatal. Y, por último, en una breve presentación de las fuentes del derecho electoral, no hay que olvidar las decisiones del Tribunal Constitucional de la República Eslovaca (en adelante, “el Tribunal Constitucional”), al que la Constitución (artículo 125) confía la autoridad para examinar la conformidad de las leyes con la Constitución. En el pasado, ha sucedido a menudo que el Tribunal Constitucional llegó a declarar que la ley era inconstitucional con la Constitución o con un tratado internacional, lo que dio lugar a su derogación. Esas decisiones también se refieren a las normas de las elecciones al PE contenidas en la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto.

El derecho a votar en las elecciones del PE en Eslovaquia se rige por el artículo 72 de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto. Este derecho pertenece tanto a los nacionales de la República Eslovaca como a los nacionales de otros Estados miembros de la UE. En el caso de los nacionales la República Eslovaca, el requisito es la residencia

Nacional con la función de diputado al PE (artículo 77, apartado 1), la segunda a las competencias del Tribunal Constitucional de la República Eslovaca para controlar la constitucionalidad y legalidad de las elecciones al PE en Eslovaquia (artículo 129, apartado 2).

³⁰ En 2014, la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto sustituyó a la primera ley que regulaba las elecciones al PE en Eslovaquia: la Ley no 331/2003 de 10 de julio de 2003 sobre las elecciones al Parlamento Europeo. Sin embargo, no hubo cambios fundamentales en términos de contenido. En aras de la exhaustividad, cabe añadir que la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto sustituyó a un total de seis leyes distintas que hasta entonces regulaban distintos tipos de elecciones en Eslovaquia, incluido el referéndum nacional (legislativo).

permanente en el territorio de Eslovaquia o en un tercer país, es decir, en un país que no sea Estado miembro de la Unión. Para los nacionales de otros Estados miembros, la residencia permanente en Eslovaquia es una condición. Sin embargo, los nacionales de otros Estados miembros que tengan residencia permanente en Eslovaquia y quieran participar en las elecciones al PE en Eslovaquia deben solicitar su inscripción en la lista de votantes. El destinatario de la solicitud es el municipio en el que el nacional de otro Estado miembro tenga registrada su residencia permanente. Los nacionales eslovacos no tienen que solicitar su inscripción en la lista de votantes, ya que están inscritos en la lista *de officio*. En el caso de nacionales de otros Estados miembros, el Ministerio del Interior eslovaco examina, en coordinación con la autoridad competente del Estado miembro en cuestión, si dicho nacional tiene derecho a votar los diputados al PE en su Estado de origen. La condición común para ambos grupos (nacionales eslovacos y nacionales de otros Estados miembros) es la edad mínima de 18 años, que deberán cumplirse a más tardar el día de la elección (que es el sábado). Al igual que en otras elecciones en Eslovaquia, también se aplica a las elecciones al PE que una persona no podrá votar incluso si cumple todas las condiciones del derecho de sufragio activo en caso de que tenga el obstáculo al ejercicio del derecho a votar. Según la redacción actual de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto (artículo 4), este obstáculo consiste en una limitación de la libertad personal establecida por una ley en razón de la protección de la salud pública. Bajo tal limitación establecida por una ley, debemos entender, en particular, una cuarentena o aislamiento ordenado oficialmente debido a una enfermedad infecciosa.

En cuanto a los métodos concretos de ejercer el derecho de sufragio activo en Eslovaquia, la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto reconoce tres: (1) la votación en un centro de votación designado, (2) la votación mediante la tarjeta de votación y (3) la votación en una urna electoral portátil. Un caso especial es la votación de (4) nacionales de la República Eslovaca que no tienen residencia permanente en Eslovaquia.

La forma básica de ejercer el derecho de sufragio activo, que utiliza la mayoría de los electores en las elecciones en Eslovaquia, es la votación en un centro de votación designado (artículo 24). Cada municipio designa centros de votación para los electores que tienen residencia permanente en él, cada uno de los cuales está designado para un distrito electoral en el que se divide el municipio. El número de distritos electorales depende del número de habitantes del municipio, ya que un distrito (y por tanto también un centro de votación) debería atender a

1.000 electores. Sin embargo, este número es sólo aproximado, ya que al determinar los distritos electorales los municipios también tienen en cuenta las peculiaridades de su territorio y la distribución de los votantes en él. Posteriormente, cada elector, del plazo previsto por la ley, recibirá información sobre en qué centro de votación debe votar dentro. Si acude a otro centro de votación y al mismo tiempo no tiene su tarjeta de votación (véase el texto siguiente), la comisión electoral de distrito, cuyos miembros supervisan la votación, no le permitirá votar.

Se aborda específicamente el ejercicio del derecho de sufragio activo por parte de los electores que no pueden editar la papeleta electoral por sí mismos y insertarla a la urna. El motivo puede ser una discapacidad física o la incapacidad de leer y escribir. La Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto recuerda a dichos electores y les permite votar con la ayuda de otro elector. Sin embargo, dicho elector asistente no puede ser miembro de la comisión electoral de distrito y, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ni siquiera un candidato (en el caso examinado) al diputado al PE.³¹

El segundo método por el que la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto permite la elección de los diputados al PE en Eslovaquia es mediante una tarjeta de votación. La tarjeta de votación (artículo 11c) es una herramienta que permite al elector votar en cualquier centro de votación establecido en el territorio de la República Eslovaca, es decir, no sólo en aquel al que pertenece según su lugar de residencia permanente. Por lo tanto, la tarjeta de votación representa una institución que apoya el principio de la universalidad de las elecciones al Parlamento, que debe ser respetada no sólo según la ley eslovaca, sino también según las reglas europeas comunes para las elecciones al PE. La tarjeta de votación permite al elector participar en la selección de los diputados al PE incluso si no se encuentra en su lugar de residencia permanente en el momento de la elección, por cualquier motivo. Sin embargo, el elector debe solicitar una tarjeta de votación con anticipación, a más tardar el último día hábil antes del día de la elección, si la solicita en persona, o a más tardar 15 días hábiles antes del día de la elección, si el elector presenta su solicitud por correo postal o electrónico. La tarjeta de votación la expide el municipio donde el elector tiene su residencia permanente. Una vez emitida, el municipio eliminará al elector de la lista de electores de la comisión electoral según su residencia permanente, con el fin de evitar la doble votación. A continuación, el elector vota de tal forma que, además de su documento de identidad, se identifica en el centro de votación elegido mediante la tarjeta de votación. La actual comisión electoral se lo quitará, también con el fin de impedirle votar más veces (por ejemplo, de nuevo en otro centro de votación).

31 Sentencia del Tribunal Constitucional no. PL. ÚS 13/2011 de 23 de febrero do 2011.

Y en tercer lugar, las normas de Eslovaquia sobre las elecciones al PE permiten votar fuera de los centros de votación, en las llamadas urnas electorales portátiles (artículo 24, apartado 7). Por lo tanto, la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto supone que los miembros de la comisión electoral³² pueden visitar al elector en su domicilio o en otro lugar (por ejemplo, en un hospital), siempre que este lugar esté dentro del distrito electoral para el cual se crea la comisión electoral correspondiente. Los motivos por los que un elector quiere votar en una urna portátil deben ser graves según los términos de la ley, mientras que el texto de la ley enumera como ejemplo motivos de salud. En la práctica, se tratará principalmente de votantes de edad avanzada o de votantes cuyo estado de salud adverso les impida acudir a los centros de votación. El método de votación en una urna portátil es entonces el mismo que en el caso de la votación en un centro de votación. Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, incluso con este método de votación se debe prestar atención al ejercicio secreto del derecho de sufragio activo.³³ Después de votar, los miembros de la comisión electoral regresan al centro de votación y mezclan el contenido de la urna portátil con el contenido de la urna ubicada en el centro de votación, de tal forma que no es posible identificar qué son los votos entregados en la urna portátil.

Se puede combinar la votación en una urna electoral portátil y la votación mediante una tarjeta de votación. Por lo tanto, un elector fuera de su lugar de residencia permanente también puede solicitar votar en una urna portátil, pero deberá acreditarlo con una tarjeta de votación. Esto es especialmente útil, por ejemplo, para pacientes en centros médicos fuera de casa. Los prisioneros, es decir, las personas internadas en una institución para la ejecución de la pena de prisión (personas condenadas válidamente) y las personas internadas en instituciones similares contra las que se están llevando a cabo procesos penales (personas acusadas) también utilizan el voto en urnas portátiles. La Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto permite a los condenados y acusados ejercer el derecho a votar, incluso en las elecciones al PE, aunque sólo sea después de la intervención del Tribunal Constitucional.³⁴

Como ya se indicó, un grupo especial, en cuanto a la forma de ejercer el derecho a elegir miembros del PE son aquellos nacionales de la República Eslovaca que no tienen residencia permanente en el territorio de Eslovaquia o en otro Estado

32 Las comisiones electorales formadas para distritos electorales, que funcionan en los centros de votación, deben tener al menos cinco miembros. La votación en las urnas portátiles está a cargo de dos miembros de la comisión electoral.

33 Sentencia del Tribunal Constitucional no. PL. ÚS 4/2011 de 22 de febrero de 2011.

34 La redacción original de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto preveía un obstáculo al ejercicio del derecho a votar para los electores condenados por un delito especialmente grave. Sin embargo, el Tribunal Constitucional en sentencia no. PL. ÚS 2/2016 de 22 de marzo de 2017 afirmó que tal restricción está en conflicto tanto con la Constitución como con la Carta, ya que las personas condenadas fueron excluidas del ejercicio del derecho de sufragio activo sin justificación suficiente por parte del legislador.

miembro de la Unión. Aunque ellos en Eslovaquia tienen derecho a votar, sólo pueden ejercerlo acudiendo físicamente al territorio de Eslovaquia el día de las elecciones. Estos electores podrán votar en cualquier centro de votación basándose en su documento de viaje (artículo 87, apartado 6). Sin embargo, este método de votación puede resultar bastante complicado, especialmente si el elector vive en un país lejano. Por esta razón, en el pasado ya hubo voces de los académicos eslovacos en el sentido de que los votantes sin residencia permanente en Eslovaquia (o en otro Estado miembro de la UE) deberían poder votar por correo.³⁵

En las elecciones al PE en Eslovaquia no son posibles otros métodos de votación distintos a los mencionados en las líneas anteriores. Por lo tanto, la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto no permite elegir a los diputados al PE por correo, en las instalaciones de las misiones diplomáticas y oficinas consulares de la República Eslovaca en el extranjero, ni votar electrónicamente. Tampoco es posible votar anticipadamente o mediante un apoderado, a quién elegiría el elector y quién editaría y entregaría la papeleta en lugar del elector. Sin embargo, entre los métodos alternativos de votación enumerados, las normas eslovacas reconocen una: el voto por correo. Pero, según la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto, actualmente el voto por correo sólo es posible en las elecciones al Consejo Nacional y en los referendos nacionales (legislativos).

Durante los dos últimos períodos electorales del Consejo Nacional (2016 – 2020 y 2020 – 2023), se presentaron al menos cinco propuestas de modificación de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto, que se referían a los métodos de votación en las elecciones al PE. Una de estas propuestas se refería exclusivamente a las elecciones al PE, las otras cuatro a todo tipo de elecciones, incluidas las elecciones en cuestión. El tema de estas propuestas era la ampliación de los métodos de ejercicio del derecho de sufragio activo. Dos de ellos se dedicaron exclusivamente a la votación por correo, uno a la votación en las misiones diplomáticas y las oficinas consulares de la República Eslovaca y dos combinaron estos métodos de votación. A pesar de ciertas imperfecciones técnicas, que podrían eliminarse, cada una de estas enmiendas propuestas mejoraría principalmente la situación de los nacionales de la República Eslovaca que se encuentran en el extranjero en el momento de las elecciones al PE, o que viven allí de forma permanente (especialmente en países distintos de los Estados miembros de la UE). Desafortunadamente, ninguna de las propuestas brevemente presentadas fue aprobada por el Consejo Nacional. No carece de interés el hecho de que todas las propuestas fueron propuestas

³⁵ Ľubor Cibulka, Voľby do Európskeho parlamentu v kontexte volebného systému Slovenskej republiky a Českej republiky, In Ľubor Cibulka y Marián Giba (eds.), Optimálny model volebného systému do Európskeho parlamentu, 32 (Univerzita Komenského v Bratislave Právnická fakulta, 2010).

de los diputados de la oposición. Sin embargo, en el período examinado se sustituyeron dos coaliciones gubernamentales completamente diferentes, por lo que probablemente no sea posible afirmar que una coalición política estaría a favor y la otra en contra de la ampliación de los métodos de votación en las elecciones al PE. En aras de la exhaustividad, cabe mencionar también que, paradójicamente, durante el período que se examina se aprobaron varias modificaciones de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto, pero se referían a ámbitos distintos de los métodos de votación.

V. EJERCICIO DEL DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO EN OTROS ESTADOS MIEMBROS

En la tercera parte del artículo se afirmaba que la Acta de las elecciones universales directas prevé la posibilidad de elegir a los miembros del PE mediante diversas formas alternativas de ejercer el derecho de sufragio activo. En esta sección, nos centraremos en cómo los Estados miembros individuales utilizaron esta opción. En resumen, presentamos los métodos de ejercer el derecho a votar en las elecciones al PE conocidas por los ordenamientos jurídicos de otros Estados miembros. Se prestará especial atención al voto desde el extranjero (es decir, no desde el territorio del Estado miembro en cuestión). Como ya se indicó al final de la sección dedicada al ejercicio del derecho a votar en Eslovaquia, es precisamente la votación desde el extranjero cuando existe margen para facilitar el ejercicio del derecho de sufragio activo, lo que en última instancia puede conducir a una aumento de la participación electoral y, por tanto, a una mayor legitimidad del PE en general.

Los ordenamientos jurídicos de otros 26 Estados miembros de la UE reconocen hasta cuatro métodos diferentes de ejercer el derecho de sufragio activo en las elecciones al PE, que el ordenamiento jurídico de la República Eslovaca no regula en relación con estas elecciones. Son los siguientes métodos de votación: (1) el voto personal en un centro de votación en el extranjero; (2) el voto por correo; (3) el voto mediante un apoderado y (4) el voto por internet.³⁶

El método alternativo de ejercer el derecho de sufragio activo más representado en los Estados miembros de la UE es el voto personal en un centro de votación en el extranjero. Este método de votación está permitido por la legislación de 18 Estados miembros (Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia). Sin embargo, los ordenamientos jurídicos de

³⁶ El siguiente texto dedicado a los métodos de votación en los Estados miembros de la UE está basado principalmente en Carmen-Cristina Cirlig y Maria Margarita Menzelopoulou, Voting from Foreign in European Elections, (2024), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751457/EPRS_BRI\(2023\)751457_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751457/EPRS_BRI(2023)751457_EN.pdf).

los Estados miembros difieren en varios aspectos, por ejemplo, en si sólo los nacionales que residen allí temporalmente o los que viven allí permanentemente pueden votar en el extranjero. El lugar de instalación de los **centros de votación** en el extranjero suele ser el de las misiones diplomáticas y oficinas consulares. Pero, los ordenamientos jurídicos de algunos Estados miembros permiten, sujeto al cumplimiento de condiciones adicionales, la instalación de los centros de votación en el extranjero también en otro lugar. Para los nacionales polacos, existe la condición de que se necesitan al menos 15 votantes para el establecimiento de un centro de votación, y para los nacionales chipriotas, la condición es que más de 50 votantes deben solicitar el establecimiento de dicho centro de votación. En el caso de algunas disposiciones legales, también es posible votar anticipadamente en los locales de las misiones diplomáticas y oficinas consulares, es decir, antes de la fecha habitual de las elecciones al PE en el Estado miembro en cuestión. Se trata, por ejemplo, de Portugal y Suecia.

El voto por correo desde el extranjero es también una forma ampliada de ejercer el derecho de sufragio activo en las elecciones al PE en los Estados miembros. Este método de ejercicio del derecho a votar está reconocido por los ordenamientos jurídicos de 15 Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, y Suecia). Sin embargo, quién y bajo qué condiciones puede votar por correo difiere significativamente en los sistemas legales de los Estados miembros. Por ejemplo, Irlanda ofrece la posibilidad de ejercer el derecho a votar por correo sólo a categorías seleccionadas de votantes. Se trata de diplomáticos irlandeses y sus cónyuges (parejas) y miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional que operan en el extranjero. En el caso de los electores finlandeses que votan por correo, se requiere la presencia de dos testigos cuando se edita la papeleta. Se supone que esta medida reducirá la probabilidad de que otra persona edite la papeleta en lugar del votante. En cierto sentido, la legislación austriaca combina el voto por correo y el voto en los centros de votación en las misiones diplomáticas y oficinas consulares. El razón es que el elector puede entregar la papeleta destinada a las elecciones por correo en una misión diplomática, oficina consular u oficina del **cónsul honorario, y estas oficinas se encargarán de enviar la papeleta a Austria.**

La tercera de los métodos alternativos de votación en las elecciones al PE es el voto mediante un apoderado. Este método de votación, en comparación con la votación en los locales de las misiones diplomáticas y oficinas consulares, así como con la votación por correo, está relativamente poco extendido en general. Está reconocido por los sistemas jurídicos de tres Estados miembros de la UE (Bélgica, Francia y Países Bajos). Debido a los riesgos asociados a este método de ejercicio del derecho de sufragio activo, que están asociados principalmente a la posible negación de la voluntad del elector por parte del apoderado o a la posible

“compra” de votos, el voto por un apoderado está sujeto a varias condiciones. Por ejemplo, la legislación de los Países Bajos estipula que una persona puede actuar como un apoderado de un máximo de dos votantes, y sólo puede votar como un apoderado si también emite su propio voto.³⁷ Al momento de votar, el apoderado deberá mostrar no sólo su documento de identidad, sino también una copia del documento del elector al que representa y por quien vota (puede ser la cédula de identidad, la licencia de conducir o el pasaporte). Las reglas descritas tienen como objetivo reducir el riesgo de que, en lugar del elector, otra persona ejerza el derecho a votar en su nombre sin su conocimiento y consentimiento.

Y, por último, uno de los Estados miembros de la UE permite a sus nacionales elegir eurodiputados también a través de internet. La votación por internet en las elecciones al PE está reconocida por el sistema jurídico de Estonia. En aras de la exhaustividad, se solicita añadir que el ordenamiento jurídico de Estonia permite votar de todos los métodos descritos en esta parte del artículo, con la excepción del voto por un apoderado. El ejercicio del derecho a votar a través de internet, como en el caso del voto por un apoderado, está asociado a varios riesgos (identificación fiable del elector y al mismo tiempo preservación del secreto de su decisión electoral, así como la confianza de los votantes en el sistema como tal),³⁸ razón por la cual esta modalidad del ejercicio del derecho de sufragio activo se extiende sólo mínimamente. Estonia es el primer país del mundo en implementar la votación por internet en todo tipo de elecciones, incluidas las elecciones al parlamento nacional (y las elecciones al PE).³⁹ La votación por internet en Estonia también tiene el carácter de votación anticipada, ya que de esta manera los votantes votan entre 10 y 4 días antes del día habitual de las elecciones. Al mismo tiempo, este método del ejercicio del derecho a votar permite al elector cambiar su decisión y votar de manera diferente, un número ilimitado de veces hasta el final del período designado para la votación electrónica. El elector también puede sustituir (cancelar) su voto electrónico por votando de forma tradicional en el centro de votación el día de las elecciones. En lo que respecta al aspecto técnico, los electores votan a través de una aplicación disponible en un sitio web designado, después de ser identificados mediante los documentos pertinentes, incluidos dos identificadores PIN. Curiosamente, el sistema de votación electrónica de Estonia permite votar únicamente desde una computadora y no desde un dispositivo móvil o una tableta.

VI. CONCLUSIÓN

³⁷ How to vote in Netherlands”, julio 2024, <https://elections.europa.eu/en/how-to-vote/nl/>.

³⁸ Ladislav Orosz, Pavel Molek, Ján Svák y Vojtěch Šimíček, Volebné právo a súdny prieskum volieb v Českej republike a Slovenskej republike, 133-134 (C. H. Beck Eslovaquia, 2015).

³⁹ “E-voting and e-elections”, julio 2024, <https://www.id.ee/en/article/e-voting-and-e-elections/>.

Las elecciones al PE en el entorno de la Unión representan un verdadero “festival de la democracia”, ya que el Parlamento es la única institución de la Unión cuyos miembros están legitimados directamente por los ciudadanos de la UE, (nacionales de cada uno de los Estados miembros). Al mismo tiempo, no hay que olvidar que la importancia del Parlamento está aumentando gradualmente. Además de la representación política de los ciudadanos de la Unión y la participación en las actividades legislativas y la adopción del presupuesto de la UE, su función también es controlar otras instituciones de la Unión, especialmente la Comisión Europea, que representa una especie de ejecutivo de la Unión.

En el contexto de las décimas elecciones directas al PE, en el artículo hemos examinado los métodos de ejercer el derecho de sufragio activo en las elecciones al PE en Eslovaquia, donde la participación de los votantes elegibles se encuentra entre las más bajas de toda la UE. Los diputados al Parlamento asignados a Eslovaquia sólo pueden ser elegidos en el territorio de la República Eslovaca, ya sea en el centro de votación al que pertenece el votante en función de su lugar de residencia permanente, o mediante una tarjeta de votación de cualquier centro de votación. La tercera opción es votar fuera del centro de votación, en una urna portátil. Sin embargo, si un nacional de la República Eslovaca se encuentra en el extranjero en el momento de las elecciones al PE o vive allí de forma permanente, sólo podrá votar si llega al territorio de Eslovaquia el día de las elecciones, lo que en la práctica representa una suma considerable obstáculo para la participación de los nacionales eslovacos en la administración de los asuntos públicos a nivel de la Unión.

Basándonos en una breve comparación con las normas legales de otros Estados miembros de la UE, descubrimos que Eslovaquia pertenece a un pequeño grupo de Estados miembros (junto con la República Checa y Malta) que no permiten elegir los eurodiputados desde el extranjero. Por el contrario, otros Estados miembros lo permiten, ya sea en los centros de votación ubicados en los locales de las misiones diplomáticas y oficinas consulares (excepcionalmente también en otros locales en el extranjero), por correo, por un apoderado o a través de internet. Algunos Estados miembros de la Unión también permiten varios métodos de ejercer el derecho de sufragio activo.

En el fin del artículo intentaremos ofrecer un breve resumen de otros métodos en que los diputados al PE podrían ser elegidos por los nacionales de la República Eslovaca en futuras elecciones. Entre los métodos alternativos de ejercer el derecho de sufragio activo conocidos en otros Estados miembros de la UE, probablemente deberían excluirse los dos últimos mencionados, es decir, el voto por un apoderado y el voto a través de internet. En relación con la votación a través de internet, cabe señalar que tras las elecciones parlamentarias de 2020,

por iniciativa de la entonces coalición gubernamental, se creó un grupo de trabajo en el Ministerio del Interior, cuya tarea era evaluar la posibilidad de introducir la votación a través de internet, especialmente en lo que respecta a la seguridad.⁴⁰ La gran mayoría de los miembros de este grupo de trabajo coincidieron en que en las condiciones eslovacas todavía no es apropiado introducir la votación a través de internet, teniendo en cuenta los riesgos de seguridad existentes, así como las experiencias no tan buenas con el sistema electrónico de los servicios estatales en Eslovaquia. Después de las próximas elecciones al Consejo Nacional, es decir después de las elecciones de 2023, no han aparecido consideraciones sobre la posible introducción del voto a través de internet u otra modalidad del voto electrónico. En cuanto al voto por un apoderado, este método de ejercicio del derecho a votar prácticamente no se discute en absoluto en el entorno político o profesional eslovaco. La razón probablemente sea el temor a que se abuse de este método de votación.

Por el contrario, el ejercicio del derecho de sufragio activo en los centros de votación instalados en los locales de las misiones diplomáticas o las oficinas consulares de la República Eslovaca en el extranjero y la votación por correo son métodos que se discuten a menudo, lo que también se refleja en las propuestas de modificación de la Ley sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto a que se refiere el artículo del apartado anterior.

A favor de la posibilidad de votar en los centros de votación en las instalaciones de las misiones diplomáticas y oficinas consulares, es el hecho de que se vote en un ambiente controlado, es decir, bajo la supervisión de una comisión electoral que represente al poder público. Este método de ejercer el derecho de sufragio activo garantiza mejor la identificación del elector y el hecho de que su voto será secreto y, por tanto, verdaderamente libre. El resultado final son los atributos sin los cuales las elecciones democráticas y libres son inimaginables. Sin embargo, lo negativo de votar en los locales de las misiones diplomáticas y oficinas consulares es principalmente la baja flexibilidad, o la disponibilidad de tal método de votación. Según la información publicada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Europeos, la República Eslovaca tiene actualmente misiones diplomáticas, oficinas consulares y otras representaciones similares en sólo 80 ciudades del mundo.⁴¹ Países tan extensos como Estados Unidos, China o Rusia sólo cuentan con oficinas en dos ciudades diferentes. Por supuesto, se pueden instalar centros de votación en otros lugares, pero también hay que tener en cuenta las capacidades financieras y organizativas de la República Eslovaca como Estado pequeño.

Votar por correo también tiene sus ventajas y desventajas. La mayor ventaja es

40 El autor de este artículo era miembro de este grupo de trabajo, como representante de la Facultad de Derecho de la Universidad Comenius en Bratislava.

41 "Slovenské diplomatické misie", julio 2024, <https://www.mzv.sk/sk/velvyslanectva/prehľad>.

probablemente la disponibilidad incomparablemente mayor. Un votante podría votar por diputados al PE desde cualquier lugar del mundo donde estuvieran disponibles los servicios postales. Por el contrario, una desventaja significativa es el hecho de que no es posible comprobar de manera suficiente si la persona que envió la papeleta es realmente un elector autorizado, así como si editó la papeleta con verdadera libertad. A favor del voto por correo, sin embargo, destaca el hecho de que Eslovaquia tiene experiencia con este método de votación en las elecciones al Consejo Nacional, mientras que el interés por este método de ejercicio del derecho a voto crece continuamente⁴² y no se han encontrado problemas importantes con él grabado hasta el momento.

Resumiendo las ventajas y desventajas de votar en los centros de votación en las misiones diplomáticas y las oficinas consulares, por un lado, y del voto por correo, por el otro, uno puede inclinarse más bien por la segunda opción. Por supuesto, lo ideal sería una combinación de ambas opciones.⁴³ Sin embargo, se necesita suficiente voluntad política para una u otra solución, y es cuestionable si se encontrará en Eslovaquia, sin presión de la UE (que vendría, por ejemplo, en forma de nuevas normas comunes).

VII. BIBLIOGRAFÍA

Araceli Mangas Martín y Diego J. Liñán Noguerras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, (Tecnos, 2012).

Carmen-Cristina Cirlig y Maria Margarita Menzelopoulou, *Voting from abroad in European Elections*, (2024), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751457/EPRS_BRI\(2023\)751457_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751457/EPRS_BRI(2023)751457_EN.pdf).

Kamil Baraník, *Proposal for a Council Regulation on the election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage, repealing Council Decision [76/787/EEC, EEC, Euratom] and the European Electoral Act*, (2022), <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-constitutional-affairs-afco/file-reform-of-the-electoral-law-of-the-european-union>.

Karel Klíma et al, *Encyklopedie ústavního práva* (ASPI, 2007).

⁴² En las elecciones al Consejo Nacional de 2023, 58.779 electores votaron por correo desde el extranjero. Hubo 48.925 votantes en las elecciones de 2020, 17.278 votantes en las elecciones de 2016 y 7.051 votantes en las elecciones de 2012. "Elecciones y referéndum", julio de 2024, <https://volby.statistics.sk/index-en.html>.

⁴³ En aras del interés, gustaría añadir que existen otras opciones para aumentar la participación electoral en las elecciones al PE. Antes de las elecciones al PE de 2024, La aerolínea KM Malta Airlines ofrecía billetes a precios reducidos a los votantes, nacionales de Malta, que vendrían a votar a Malta. Al mismo tiempo, Malta pertenece al pequeño número de Estados miembros de la UE que no permiten elegir los eurodiputados desde el extranjero. "KM Malta Airlines launches Extra Flights and Special Fares for MEP and Local Council Elections", julio de 2024, <https://kmmaltairlines.com/en/press/km-malta-airlines-launches-extra-flights-and-special-fares-para-las-elecciones-diputadas-y-consejos-locales>.

Katarína Kalesná, Ivan Hruškovič y Michal Ďuriš, Základy európskeho práva, (Univerzita Komenského v Bratislave Právnická fakulta, 2006).

Ladislav Orosz et al., "Elections and Referenda", julio 2024, <https://volby.statistics.sk/index-en.html>.

Ladislav Orosz et al., "European Union. Turnout by year", julio 2024, <https://results.elections.europa.eu/en/turnout/>.

Ladislav Orosz et al., "E-voting and e-elections", julio 2024, <https://www.id.ee/en/article/e-voting-and-e-elections/>.

Ladislav Orosz et al., "How to vote in Netherlands", julio 2024, <https://elections.europa.eu/en/how-to-vote/nl/>.

Ladislav Orosz et al., "KM Malta Airlines launches Extra Flights and Special Fares for MEP and Local Council Elections", julio 2024, <https://kmmaltairlines.com/en/press/km-malta-airlines-launches-extra-flights-and-special-fares-for-mep-and-local-council-elections>.

Ladislav Orosz et al., 2024 "European elections: National rules", julio 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATA\(2023\)754620_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/754620/EPRS_ATA(2023)754620_EN.pdf).

Ladislav Orosz et al., Volebné právo a súdny prieskum volieb v Českej republike a Slovenskej republike, (C. H. Beck Eslovaquia, 2015).

Ladislav Orosz et al. "Members of the European Parliament", julio 2024, <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/home>.

Ladislav Orosz et al. "Slovenské diplomatické misie", julio 2024, <https://www.mzv.sk/sk/velvyslanectva/prehľad>.

Lubor Cibulka et al, Štátoveda, (Wolters Kluwer Eslovaquia, 2017).

Lubor Cibulka y Marián Giba (eds.), Optimálny model volebného systému do Európskeho parlamentu, (Univerzita Komenského v Bratislave Právnická fakulta, 2010).

Marek Hlavac, Less Than a State, More Than an International Organization: The Sui Generis Nature of the European Union, (2010), https://mpra.ub.uni-muenchen.de/27179/1/MPRA_paper_27179.pdf.

Oliver Costa y Paolo Ponzani (eds.), Building Parliament: 50 years of European Parliament history, (Office for Official Publications of the European Communities, 2009).

Fuentes legales

Derecho de la UE

Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo aneja a la Decisión 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consejo de 20 de septiembre de 1976.

Decisión (UE, Euratom) 2018/994 del Consejo de 13 de julio de 2018 por la que se modifica el Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a la Decisión 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consejo de 20 de septiembre de 1976.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2016/C 202/3).

Decisión (UE) 2023/2061 del Consejo Europeo de 22 de septiembre de 2023 por la que se fija la composición del Parlamento Europeo.

Directiva 93/109/CE del Consejo de 6 de diciembre de 1993 por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residente en un Estado miembro de que no sean nacionales.

Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2022, sobre la propuesta de Reglamento de Consejo relativo a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo por el que se deroga la Decisión (76/787/CECA, CEE, Euratom) del Consejo y el Acta relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a dicha Decisión.

Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada, 2012/C 326/01).

Tratado de la Unión Europea (versión consolidada, 2012/ C 326/01).

Derecho de la República Eslovaca

Constitución de la República Eslovaca, no. 460/1992, de 1 de septiembre de 1992.

Ley no. 331/2003 de 10 de julio de 2003 sobre las elecciones al Parlamento Europeo.

Ley no. 180/2014 de 29 de mayo de 2014 sobre las condiciones para el ejercicio del derecho de voto y sobre la modificación de algunas leyes.

Ley no. 181/2014 de 29 de mayo de 2014 sobre la campaña electoral.

Sentencia del Tribunal Constitucional no. PL. ÚS 4/2011 de 22 de febrero de 2011.

Sentencia del Tribunal Constitucional no. PL. ÚS 13/2011 de 23 de febrero de 2011.

Sentencia del Tribunal Constitucional no. PL. ÚS 2/2016 de 22 de marzo de 2017.

