

### Instrucción 2/2009, de 2 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes.

---

Junta Electoral Central  
«BOE» núm. 94, de 17 de abril de 2009  
Referencia: BOE-A-2009-6415

---

### TEXTO CONSOLIDADO Última modificación: 04 de abril de 2023

Esta Instrucción queda sin efectos, desde el 5 de abril de 2023, por el apartado 7 de la Instrucción de 30 de marzo de 2023. [Ref. BOE-A-2023-8463](#)

#### I

En el voto por correo de los residentes ausentes se han de aplicar las normas generales comunes sobre el derecho de sufragio activo incluidas en el Título 1.º («Disposiciones comunes para las elecciones por sufragio universal directo») Capítulo 1.º («Derecho de sufragio activo») de la LOREG. Entre estas normas generales comunes se encuentra el art. 4.1 LOREG que, en lo que interesa aquí, ordena que «el derecho de sufragio se ejerce personalmente», «sin perjuicio de las disposiciones sobre voto por correspondencia». El ejercicio personal del derecho de voto en el procedimiento común de voto por correspondencia se contiene en términos inequívocos en el ya citado art. 72 LOREG, al exigirse al votante por correo que formule «personalmente» la solicitud del certificado de inscripción en el Censo. Y lo mismo sucede en el procedimiento especial de voto de los residentes ausentes en la modalidad de depósito consular introducida en la Ley Orgánica 3/1995, en la que el elector ejerce su derecho «entregando personalmente (es decir, con acreditación de su identidad) los sobres en la Oficina Consular de Carrera o Sección Consular de la Misión Diplomática en que estén inscritos» (art. 75.3 LOREG).

En todo caso, el ejercicio personal del voto por parte de todos los ciudadanos es consustancial al derecho de sufragio activo, que el elector no puede ceder o transmitir, y que constituye además una garantía institucional indispensable de la integridad y pureza del proceso democrático. Así lo ha recordado recientemente la Ley 40/2006, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, que se refiere expresamente al objetivo de garantizar «el secreto del voto y la identidad del votante» respecto del «ejercicio del derecho de voto de los españoles residentes» (art. 4.5).

El procedimiento especial de votación por correspondencia de los electores residentes ausentes actualmente en vigor para las distintas elecciones a Asambleas Legislativas está regulado en el art. 75 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) y concordantes. En ninguno de los apartados de este precepto legal se hace referencia expresa a la comprobación o acreditación del ejercicio personal del voto en este procedimiento especial. La falta de mención en el art. 75 LOREG de la acreditación por uno

u otro medio del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes no puede ser entendida como exención de tal garantía en este procedimiento especial de votación, teniendo en cuenta los cánones de la interpretación sistemática y de la interpretación conforme a la Constitución.

En efecto, el art. 75 LOREG no se ha propuesto una regulación cerrada y completa del procedimiento de voto de los electores residentes ausentes, remitiendo expresamente en dos ocasiones a las normas legales sobre el procedimiento común de voto por correo contenidas en los artículos 72 y 73 LOREG. La técnica seguida por el legislador en la regulación de este procedimiento especial es la modulación o adaptación del procedimiento común a la situación particular de los residentes ausentes, sin prescindir de los principios sobre los que se asienta el ejercicio del derecho de voto.

En el marco de la normativa electoral actualmente en vigor, la garantía del ejercicio personal del derecho de voto por parte de los electores residentes ausentes que hayan decidido votar por correo se puede efectuar, sin alteración alguna de este procedimiento especial de votación, haciendo saber a los votantes que deben incluir en el sobre a enviar a la Junta Electoral correspondiente, fotocopia del pasaporte o del Documento Nacional de Identidad, expedidos uno u otro por las autoridades españolas, o en su defecto, certificación de nacionalidad expedida por el Consulado de España en el país de residencia. Este deber es el equivalente funcional del deber de presentación del carné de identidad en la votación en urna (art. 85.1 LOREG) y en el procedimiento común de voto por correo [art. 72 b) LOREG], sirviendo así de garantía de la igualdad de trato en el procedimiento de voto entre ciudadanos residentes y no residentes.

Por todo ello, la Junta Electoral Central, oídas las formaciones políticas con representación en el Parlamento de Galicia y en el Parlamento Vasco, en su reunión del 20 de enero de 2009, aprobó su Instrucción 1/2009, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes, que fue publicada en el BOE el día 22 de enero de 2009.

## II

Durante el pasado proceso de las elecciones al Parlamento de Galicia y al Parlamento Vasco, convocadas y celebradas el 1 de marzo de 2009, se ha solicitado a la Junta la aclaración de diferentes extremos de la Instrucción 1/2009. Algunas de las respuestas dadas a estas solicitudes permiten precisar y completar el alcance de lo dispuesto en la mencionada Instrucción 1/2009.

En primer lugar, la representación de determinada formación política pidió aclaración sobre si podía atribuirse validez al voto de los residentes ausentes que no incluyera la documentación prevista. En este punto, la Junta Electoral Central ha declarado que las papeletas de voto de los residentes ausentes que no vinieran acompañadas de alguno de los documentos de identificación previstos no garantizan el ejercicio personal del derecho de sufragio activo; y no cumplen por tanto un requisito sustantivo del acto de votación; por lo que las Juntas Electorales competentes para realizar el trámite de escrutinio general previsto en el art. 75.4 y 5 LOREG, no deben computar estos votos, conservándolos, no obstante, a efectos de posibles reclamaciones o recursos posteriores. Al adoptar este acuerdo, la Junta reiteró la exigencia establecida en el artículo 4.1 de la LOREG de ejercicio personal del derecho de sufragio, así como la necesidad de comprobar por una u otra vía la identidad personal del elector.

Los documentos de identificación indicados en la Instrucción 1/2009 son los establecidos en el procedimiento común (art. 85.1 de la LOREG) a los que se añade la certificación de nacionalidad. En respuesta a consulta del Ministerio del Interior, la Junta Electoral Central, ha resuelto declarar incluida dentro de la relación de documentos válidos para la identificación personal del elector, a la certificación del Registro de Matrícula Consular, regulada por el Real Decreto 3425/2000, de 15 de diciembre, que se emite por las autoridades consulares a petición del interesado. Tal inscripción en el Registro de Matrícula Consular, limitada a quienes tienen nacionalidad española, es condición previa para la inclusión en el Censo Electoral de Residentes Ausentes. Se trata, por tanto, de un documento acreditativo de nacionalidad equiparable a los indicados en la Instrucción 1/2009, siempre que la certificación del Registro acredite al elector como residente en situación de

alta y siempre que se expida, a petición del propio elector, para cada proceso electoral; sin que haya inconveniente en que este extremo se haga constar en la certificación mediante diligencia realizada manualmente, antes de la firma.

En vistas a futuros procesos electorales parece conveniente dictar una nueva Instrucción en la que en un único texto se refundan la Instrucción 1/2009 con las disposiciones aclaratorias adoptadas en esta importante materia de la garantía del ejercicio personal del voto de los residentes ausentes. A tal efecto, la Junta Electoral Central, en su reunión de 2 de abril de 2009, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1.c) y f) de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, ha acordado dictar la presente

### **INSTRUCCIÓN**

1. Los electores residentes ausentes que voten por correo en las elecciones a Diputados, Senadores, miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y Diputados al Parlamento Europeo, deben incluir en el sobre a enviar a la Junta Electoral Provincial, junto al sobre o sobres de votación y el certificado de inscripción en el censo, fotocopia del pasaporte o del Documento Nacional de Identidad, expedidos por las autoridades españolas, o en su defecto, certificación de nacionalidad expedida por el Consulado de España en el país de residencia.

2. La certificación de inscripción en el Registro de Matrícula Consular, regulada por el Real Decreto 3425/2000, de 15 de diciembre, es un documento equivalente a los indicados en el apartado anterior, siempre que en ella se acredite al elector como residente en situación de alta y sea expedida por la autoridad consular competente para cada proceso electoral a petición del elector, sin que haya inconveniente en que tal extremo pueda hacerse constar mediante diligencia realizada manualmente, antes de la firma.

3. Las papeletas de voto de los residentes ausentes que no vengán acompañadas de alguno de los documentos de identificación previstos en los anteriores apartados no garantizan el ejercicio personal del derecho de sufragio activo y no cumplen por tanto un requisito sustantivo del acto de votación. En consecuencia, las Juntas Electorales competentes para realizar el cómputo de estos votos en el trámite de escrutinio general previsto en el art. 75.4 y 5 LOREG, no computarán los votos que no vengán acompañados de alguno de estos documentos, conservándolos, no obstante, a efectos de posibles reclamaciones o recursos posteriores.

4. La «nota explicativa» que ha de acompañar al envío de oficio a los electores inscritos por parte de la Oficina del Censo Electoral de la documentación necesaria para la votación debe incluir, con tipografía destacada, la necesidad de adjuntar fotocopia de alguno de los documentos indicados en los apartados anteriores en el sobre de la documentación de la votación que el elector haya de remitir a la Junta Electoral correspondiente.

5. Las campañas institucionales destinadas a informar a los electores residentes ausentes del procedimiento para votar deberían comunicar también la necesidad de adjuntar uno u otro de los referidos documentos de acreditación del ejercicio personal del voto.

6. La presente Instrucción, que se publicará en el Boletín Oficial del Estado, sustituye y deja sin efecto la Instrucción de la Junta Electoral Central 1/2009, de 20 de enero, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes.

Palacio del Congreso de los Diputados, 2 de abril de 2009.—El Presidente de la Junta Electoral Central, Antonio Martín Valverde.

Este texto consolidado no tiene valor jurídico.