

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 52 del Reglamento del Congreso de los Diputados, el Grupo Parlamentario de Podemos – En Comú – En Marea y el Grupo Mixto solicitan la creación de una **Comisión de Investigación** relativa a las supuestas irregularidades, errores administrativos o falta de medios puestos a disposición de la ciudadanía española residente en el extranjero para ejercer su derecho al voto.

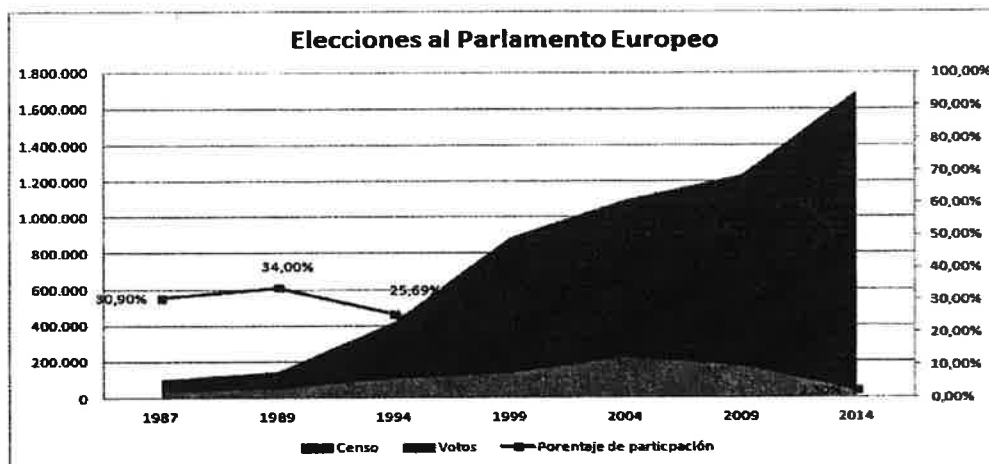
1. Introducción

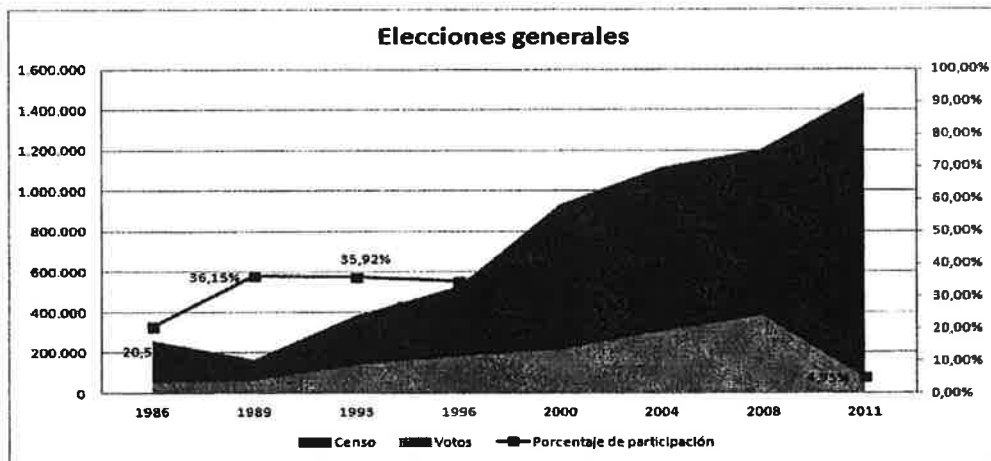
La Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, modificó la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), y estableció un nuevo procedimiento para aquellas personas que, residiendo en el extranjero, pudieran ejercer su derecho al voto.

Sin embargo, esta modificación de la LOREG, lejos de agilizar los trámites, dotar de transparencia al procedimiento y facilitar a los españoles y españolas el ejercicio de un derecho fundamental, ha supuesto todo lo contrario: una drástica reducción en la participación en las citas electorales celebradas desde su entrada en vigor.

Hasta aquel momento, la participación rondaba el 30% del censo del extranjero, pero se redujo radicalmente al 4,95% en las elecciones generales de 2011. Desde entonces, el descenso ha continuado, y las cifras correspondientes a las últimas elecciones generales de diciembre de 2015 lo confirman. Según el Censo Electoral de Residentes Ausentes (CERA), la cifra de personas afectadas por esta reforma ascendía a 1.870.570 en septiembre del año 2015. Los datos provisionales del voto desde el extranjero en las últimas elecciones generales muestran la participación de unas 88.900 personas. La cifra representa el 4,7% del Censo Electoral de Residentes Ausentes (CERA).

En los siguientes gráficos, referidos a las Elecciones Generales y al Parlamento Europeo, se observa un incremento del censo, debido a los diferentes cambios legislativos y al aumento de la emigración a partir del 2008. Mientras que hasta las elecciones de ese mismo año el porcentaje de participación se mantenía estable, la entrada en vigor de la reforma de la LOREG en 2011 con la introducción del “voto rogado”, hace bajar la participación a mínimos históricos en los siguientes comicios.





Fuente: Ministerio del Interior¹

Uno de los elementos fundamentales que ha provocado una reducción en la participación son los plazos previstos por la Ley para el envío y recepción de papeletas, a todas luces insuficientes. Esa determinación desafortunada en los plazos es fácilmente contrastable, observando la diferencia entre los votos solicitados (votos rogados) y los finalmente emitidos. La diferencia entre ambos votos (rogados y efectuados) desde la entrada en vigor de la Ley, es casi siempre superior al 50 por ciento. Es decir, que la mitad de las personas que solicitaron el voto, no lo materializaron.

Ello tiene como principal causa la no llegada a tiempo de las papeletas, tal y como ha reconocido la propia Junta Electoral Central en el Acuerdo 167/2015 del 30/04/2015 de la JEC en respuesta a la solicitud de Izquierda Unida, en la que la JEC declara que, efectivamente, los plazos de envío y recepción de papeletas son insuficientes y que son uno de los principales obstáculos que dificultan la participación electoral desde el extranjero.

A continuación se pueden observar algunos ejemplos de dicho desfase entre los votos rogados y los finalmente materializados.

Elecciones Congreso 2011	Elecciones Gallegas 2012
<p><u>Censo CERA: 1.482.786</u> <u>Solicitudes de voto aceptadas: 138.037</u> <u>Votantes CERA: 73.359 (4,95%)</u> <u>Porcentaje sobre solicitudes: 53,14 %</u></p> <p>Fuente: <u>INE</u></p>	<p><u>Censo CERA: 397.382</u> <u>Solicitudes de voto aceptadas: 30.524</u> <u>Votantes CERA: 12.954 (3,26 %)</u> <u>Porcentaje sobre solicitudes: 42,44 %</u></p> <p>Fuente: <u>INE</u></p>
Elecciones Europeas 2014	Elecciones Andaluzas 2015
<p><u>Censo CERA: 1.691.367</u> <u>Solicitudes de voto aceptadas: 81.039</u> <u>Votantes CERA: 33.549 (1,98 %)</u> <u>Porcentaje sobre solicitudes: 41,40 %</u></p>	<p><u>Censo CERA: 210.150</u> <u>Solicitudes de voto aceptadas: 11.426</u> <u>Votantes CERA: 7.386 (3,51%)</u> <u>Porcentaje sobre solicitudes: 66,64 %</u></p>

¹

Fuente: <u>INE</u>	Fuente: <u>INE</u>
Elecciones Catalanas 2015	Elecciones Autonómicas 2015
<u>Censo CERA</u> : 210.150	<u>Censo CERA</u> : 919.099
<u>Solicitudes de voto aceptadas</u> : 21.771	<u>Solicitudes de voto aceptadas</u> : 46.543
<u>Votantes CERA</u> : 14.781 (7,54%)	<u>Votantes CERA</u> : 27.336 (2,97 %)
<u>Porcentaje sobre solicitudes</u> : 67,89%	<u>Porcentaje sobre solicitudes</u> : 58,73 %
Fuente: <u>INE</u>	Fuente: <u>INE</u>

Sin embargo, esta insuficiencia en los plazos es un problema que ya existía previamente a la reforma de 2011, lo que ya constató la propia JEC en su informe de 2009, donde afirmaba que *“para los electores inscritos en el CERA, los calendarios establecidos por la LOREG resultan insuficientes en algunas áreas geográficas para garantizar que los votos emitidos puedan llegar a ser escrutados.”* En dicho informe la JEC informaba de que en caso de impugnación de candidaturas, el tiempo disponible antes de 2011 para recibir y enviar las papeletas era de 11 días si el elector enviaba su voto por correo.

La introducción del sistema de “voto rogado” vino a añadir un trámite intermedio en unos plazos ya de por sí escasos y a todas luces insuficientes reduciéndolos todavía más y agravando el problema ya existente.

Las últimas elecciones generales no han supuesto un cambio de paradigma sino todo lo contrario. Han servido para confirmar que los plazos no son suficientes y que las irregularidades se repiten de manera continuada.

Muestra de ello son los datos de participación indicados anteriormente (4,7 del CERA) así como la Resolución 321/408 de la JEC del 18/12/2015 por la que se amplió el plazo para el depósito en urna de las papeletas. En dicha resolución, la propia JEC constataba “la existencia de problemas significativos en la recepción del voto de los españoles inscritos en el CERA, derivados en su mayor parte del retraso en la entrega por los servicios de correos extranjeros”.

A los plazos insuficientes se añade el incumplimiento reiterado de los mismos por las autoridades competentes. Existen varios testimonios de personal funcionario del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación destinados en algunas embajadas que afirman que las papeletas de votación llegaron fuera de plazo a dichas embajadas. Dichas irregularidades no han ocurrido solamente en lugares con servicios de correos deficitarios sino que se ha producido incluso en las embajadas españolas sitas en países de la Unión Europea, como el Reino Unido. Tenemos noticias de que con más de un mes de retraso, un número considerable de ciudadanos y ciudadanas españolas están recibiendo las papeletas. En algunos casos, las papeletas han sido recibidas en sobres con matasellos de salida de España el mismo día 20 de diciembre, en contra de la legislación electoral vigente, pudiendo existir posibles responsabilidades administrativas y/o penales de los organismos responsables.

La implantación del “voto rogado” no consigue tampoco acabar con el problema de la desactualización del censo electoral de manera que no puede servir de justificación al mismo. Según los datos de la propia JEC², en el año 2000 se devolvieron el 23,46% de los envíos. Todavía en 2008 se devolvían las papeletas de un 12% de electores. Desde entonces no se han tomado nuevas medidas para su actualización, sin embargo y a la vista de los porcentajes, la solución adoptada no parece que haya supuesto una mejora en la garantía de este derecho constitucional.

² http://www.congreso.es/jec/htdocs/web/documentos/AJEC_109-111_14-10-2008.pdf

También existen otros informes de la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios e Informe Oficina del Censo Electoral, que ratifican la ineficiencia e inoperancia del sistema de voto rogado.

Además de los problemas mencionados, también puede haberse producido **falta de diligencia** por parte del Gobierno a la hora de cumplir sus obligaciones en facilitar al votante la información necesaria para asegurar el ejercicio efectivo del derecho a voto. En concreto, en las pasadas elecciones generales proliferaron quejas acerca de la ausencia de una adecuada campaña de información por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. En una gran parte de los casos, parecía que el personal dedicado a la atención al público en consulados y embajadas no contaba ni con la formación, ni con los medios necesarios para atender adecuadamente a los ciudadanos y ciudadanas españolas que acudían a efectuar los trámites necesarios para votar. En ocasiones la interpretación de la reglamentación aplicable por parte de los consulados y embajadas, era inconsistente y confusa, aumentando - si cabe - las dificultades impuestas, para el ejercicio del derecho al voto desde el extranjero, como ya indicaron algunas comunicaciones remitidas por organizaciones como Dosmillonesdevotos.org³ al Ministerios de Asuntos Exteriores.

Finalmente, **los horarios de atención al público** no se ampliaron de manera significativa hasta los últimos días hábiles para votar, cuando la Junta Electoral Central, en respuesta a peticiones de numerosos actores de la sociedad civil, incluida esta plataforma, acordó permitir "de forma extraordinaria" la votación a los españoles que viven en el extranjero hasta las 20:00 (hora peninsular) del domingo 20 de diciembre (acuerdo 610/2015).

También se han observado numerosos **problemas en la página web del Instituto Nacional de Estadística, así como su servicio de atención telefónica**, que no funcionaron de manera adecuada durante el proceso electoral, limitando así el acceso a la información necesaria sobre la inscripción en el censo, el estado de las solicitudes de voto, así como el estado de la tramitación de la documentación necesaria para votar. En algunos casos, los fallos de funcionamiento de la página web no permitieron efectuar los trámites de solicitud de voto de manera electrónica, con la clave CTT, para los españoles y españolas residentes de manera permanente en el extranjero.

Por último, se han constatado numerosos casos de **falta de reembolso, total o parcial, de los gastos incurridos por los electores en el extranjero** para el envío de sus votos por correo. De hecho, los sistemas de reembolso implementados por las administraciones responsables (Juntas Electorales Provinciales y Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos S.A.) han demostrado ser manifiestamente deficientes y han llevado a la mayor parte de electores a financiar su voto (entre 5 y 25 euros por voto de media) a pesar de que la gratuidad del ejercicio del derecho al voto está reconocida por ley. Esto resulta especialmente gravoso en la medida en que a este gasto se deben sumar los extraordinarios gastos experimentados al desplazarse a consulados y embajadas (a veces a cientos o miles de kilómetros de su lugar de residencia), o en tomar tiempo libre de sus trabajos para adaptarse a los restrictivos horarios de oficina de consulados y embajadas.

Además, se han denunciado otras irregularidades de manera reiterada como el **cierre de los censos sin previo aviso institucional o problemas con la inscripción y accesibilidad de los consulados**, y que tienen especial incidencia en los últimos años debido a la nueva ola de emigración surgida a raíz de la crisis económica y caracterizada por una gran movilidad e inestabilidad.

³ <https://plataforma-voto.squarespace.com/actualidad/day/month/year/carta-al-ministro-de-asuntos-exteriores-y-de-cooperacion>
<https://plataforma-voto.squarespace.com/actualidad/day/month/year/carta-abierta-al-ministro-de-asuntos-exteriores-y-cooperacion>

Todo estos hechos indican que puede haberse producido una restricción inaceptable en el ejercicio del derecho de sufragio para los españoles y españolas que se encuentran fuera del territorio de España, conforme establece el artículo 68 de la Constitución Española. Numerosos colectivos y representantes de nuestra sociedad civil reclaman urgentemente una restitución de sus derechos y un esclarecimiento de lo ocurrido en las elecciones celebradas desde la entrada en vigor de esta Ley 2/2011, que parece haber construido una sociedad democráticamente más pobre.

Desde el Congreso de los Diputados, organismo que representa la máxima expresión de los valores democráticos y del ejercicio al voto como elemento fundamental de la democracia, es necesario llevar a cabo todos los trabajos que sean necesarios para investigar, esclarecer y restituir esos derechos a nuestra ciudadanía, dilucidando las posibles responsabilidades en que se hubiera incurrido.

2. Creación de una Comisión de investigación sobre el procedimiento de voto desde el extranjero.

Es por ello que se solicita la creación de esta Comisión de Investigación, debe tener, entre otras, las siguientes funciones:

1. Determinar con claridad y exactitud cuáles son las cifras exactas de personas que no han podido ejercer su derecho al voto en las últimas elecciones generales y, sobre todo, cuáles han sido los motivos que han producido esos bajos niveles de participación.
2. Escuchar a las asociaciones de afectados para conocer de primera mano cuales han sido los obstáculos principales encontrados y cuáles son sus demandas.
3. Estudiar y analizar donde residen los principales problemas técnicos, administrativos y procedimentales que han impedido a aquellas personas que, habiendo solicitado el ejercicio del voto, no han podido hacerlo efectivo, así como también analizar de existir cuáles son los problemas y dificultades para aquellas personas que ni siquiera han tenido la posibilidad de inscribirse en los consulados y "rogar" el voto.
4. Auditar el funcionamiento de las oficinas consulares en lo que respecta al procedimiento de registro de los españoles residentes en el extranjero, prestando especial atención a las decisiones de registro como residentes temporales o permanentes en el extranjero, y al requisito de realizar las subsanaciones del censo de forma presencial.
5. Auditar el procedimiento de reembolso del envío de votos por parte de las Juntas Electorales Provinciales, con especial atención al destino de los fondos no pagados a los españoles y españolas en el extranjero.
6. Dilucidar si, tras 5 años de vigencia, el sistema de voto rogado establecido por la Ley 2/2011 supone o no una restricción efectiva al derecho al sufragio activo.
7. Depurar las responsabilidades técnicas y políticas de aquellas personas encargadas de poner en funcionamiento el sistema establecido por la mencionada Ley
8. Proponer soluciones y alternativas en vistas a una futura reformulación de la ley electoral, que sirvan para enriquecer un próximo debate parlamentario, y que tenga como objetivo asegurar que los residentes en el extranjero ven garantizado su ejercicio del derecho al voto.

3. Composición y Funcionamiento:

Composición: La comisión de investigación estará integrada por 3 representantes de cada uno de los Grupos Parlamentarios con más de 50 diputados en la Cámara y 2 representantes de cada uno de los grupos de los demás Grupos Parlamentarios.

Adopción de acuerdos: Los acuerdos se realizarán con criterio de voto ponderado, tal como recoge el artículo 52.3 del Reglamento.

Trabajo a realizar: Para realizar el trabajo de la comisión se realizarán todo tipo de actividades que se concretarán en un plan de trabajo a propuesta de los Grupos Parlamentarios con la documentación a solicitar al Gobierno y al resto de administraciones y organismos públicos implicados, y con la realización de las comparecencias necesarias.

Duración: El plazo para la realización de los trabajos de la comisión de investigación será de nueve meses, desde su constitución.

Congreso de los Diputados, 17 de febrero de 2016



Iñigo Errejón Galván
Portavoz Grupo Parlamentario
Podemos-En Comú-En Marea



Joan Baldoví Roda
Portavoz Grupo Mixto