



**Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos**

**ESPAÑA**

**ELECCIONES GENERALES ANTICIPADAS**

**20 de noviembre de 2011**

**Informe Final de la Misión de Evaluación de Elecciones de la OSCE/ODIHR**



**Varsovia**  
**17 de febrero de 2012**

## ÍNDICE

I.	RESUMEN EJECUTIVO .....	1
II.	INTRODUCCIÓN Y AGRADECIMIENTOS .....	2
III.	CONTEXTO POLÍTICO .....	3
IV.	MARCO LEGAL .....	4
V.	SISTEMA ELECTORAL .....	6
VI.	ADMINISTRACIÓN ELECTORAL .....	8
VII.	INSCRIPCIÓN DE LOS ELECTORES .....	10
VIII.	INSCRIPCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS .....	11
IX.	CAMPAÑA ELECTORAL .....	13
X.	FINANCIACIÓN DE LA CAMPAÑA .....	14
XI.	MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	16
XII.	RECLAMACIONES Y APELACIONES .....	18
XIII.	OBSERVACIÓN DE LAS ELECCIONES .....	19
XIV.	PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES .....	20
XV.	PARTICIPACIÓN DE LAS MINORÍAS NACIONALES .....	21
XVI.	VOTACIÓN .....	22
A.	Voto por correo .....	22
B.	Voto en los colegios electorales .....	23
C.	Escrutinio, tabulación y proclamación de los resultados .....	24
	ANEXO 1: RESULTADOS OFICIALES DE LAS ELECCIONES .....	25
	SOBRE OSCE/OIDDH .....	26

**ESPAÑA**  
**ELECCIONES GENERALES ANTICIPADAS**  
**20 de noviembre de 2011**

**Informe Final de la Misión de Evaluación de  
Elecciones de la OSCE/OIDDH<sup>1</sup>**

**I. RESUMEN EJECUTIVO**

Previa invitación de la Misión Permanente de España ante la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE (OSCE/OIDDH) desplegó una Misión de Evaluación de las Elecciones (EAM, en sus siglas en inglés) para observar las Elecciones Generales anticipadas de 20 de noviembre de 2011.

Se celebraron elecciones para las dos cámaras del Parlamento: el Congreso de los Diputados y el Senado. La organización de estas elecciones reflejó la tradición democrática consolidada en España. Las elecciones se realizaron con transparencia y profesionalidad. Las partes interesadas parecían tener confianza en todas las etapas del proceso y los votantes tuvieron la oportunidad de llevar a cabo una elección informada en un ambiente electoral pluralista.

Aunque en torno a 70 candidaturas concurren a las elecciones, la carrera electoral estuvo dominada por la competencia entre dos partidos: el Partido Socialista Obrero Español y el Partido Popular. La campaña se desarrolló en un ambiente abierto, en general respetuoso con los derechos civiles y políticos y las libertades fundamentales. Los principales temas durante la campaña estuvieron relacionados con la actual crisis económica y el desempleo, así como con el sistema electoral.

Si bien el marco legal proporciona en general una base sólida para el desarrollo de elecciones democráticas, algunas modificaciones recientes parecen estar en discordancia con lo dispuesto en los párrafos 7.6 y 7.9 del Documento de Copenhague de la OSCE de 1990. Estas modificaciones incluyen la posibilidad de destituir del mandato a cargos electos con antelación a la expiración de su mandato, así como una serie de medidas orientadas a restringir las actividades de partidos políticos que pudieran ser ilegalizados por su apoyo a la violencia o el terrorismo. Hasta la fecha, dichas medidas no han sido aplicadas.

El Congreso de los Diputados está compuesto por 350 diputados elegidos en base al sistema de representación proporcional con listas regionales cerradas y con un umbral regional del tres por ciento. El reparto de escaños por circunscripciones no asegura completamente la igualdad de voto, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7.3 del Documento de Copenhague. En general, el sistema electoral tiende a favorecer a los grandes partidos de ámbito nacional y provincial.

Las elecciones estuvieron gestionadas por un sistema de cuatro instancias de juntas electorales encabezadas por la Junta Electoral Central (JEC). El Ministerio del Interior estaba a cargo de la preparación técnica de las elecciones. Las listas de electores fueron recopiladas por la Oficina del Censo Electoral, bajo supervisión de la JEC, y fueron consideradas en general correctas por los

---

<sup>1</sup> La versión en inglés de este informe es el único documento oficial. Una traducción no oficial está disponible en español.

interlocutores de la EAM de la OSCE/OIDDH. La administración electoral y el Ministerio el Interior organizaron y administraron las elecciones de manera eficiente, oportuna y transparente. La administración electoral en general fue percibida como experimentada e imparcial, y gozaba de un alto grado de confianza pública.

Los informes del Tribunal de Cuentas sobre los gastos de campaña de los partidos se publican después de cada elección, pero únicamente después de ser aprobados por comité parlamentario especial. Debido a la ausencia de plazos claros para la aprobación parlamentaria y la subsiguiente publicación en el Boletín Oficial del Estado, el acceso público a los informes puede retrasarse de manera significativa.

El panorama mediático es pluralista y responde con rapidez ante temas de interés público. La cobertura mediática oficial de la campaña está regulada con detalle en la legislación electoral. Las emisoras radio y cadenas de televisión electrónicas públicas y privadas están sujetas a una normativa estricta que regula la cobertura de la campaña electoral basándose en los principios de igualdad de acceso y neutralidad. Unos medios de comunicación pluralistas, radio, televisión y prensa escrita, proporcionaron una amplia cobertura de la campaña. No obstante, partidos políticos de influencia moderada se quejaron a los medios de radio y televisión públicos de acceso limitado.

El procedimiento de reclamaciones y recursos proporcionó soluciones efectivas a las cuestiones relacionadas con las elecciones. Durante los días previos a las elecciones los partidos políticos presentaron frecuentes reclamaciones, principalmente en relación a lo que consideraban una vulneración de la normativa por parte de otros partidos políticos. La JEC pareció resolver estas reclamaciones con rapidez y publicó resúmenes de sus decisiones en su página web.

El marco legal no establece disposiciones para la observación nacional e internacional de elecciones, incumpliendo en consecuencia el compromiso establecido en el párrafo 8 del Documento de Copenhague. No obstante, la EAM de la OSEC/OIDDH tuvo acceso completo a todas las etapas del proceso electoral y obtuvo toda la información que solicitó.

En conformidad con la metodología de la OSCE/OIDDH, la EAM de la OSCE/OIDDH no realizó una observación sistemática ni exhaustiva de los procedimientos del día de las elecciones. Sin embargo, miembros de la misión visitaron varios colegios electorales en Madrid, Valladolid y Toledo y asistieron al escrutinio de votos en Madrid.

## **II. INTRODUCCIÓN Y AGRADECIMIENTOS**

El 27 de septiembre de 2011, la Misión Permanente de España ante la OSCE invitó a la OSCE/OIDDH a observar las elecciones generales anticipadas fijadas para el 20 de noviembre de 2011. La OSCE/OIDDH realizó una Misión de Evaluación de Necesidades (NAM, en sus siglas en inglés) del 10 al 13 de octubre de 2011.<sup>2</sup> Basándose en sus recomendaciones, la OSCE/OIDDH desplegó una Misión de Evaluación de Elecciones (EAM) del 8 al 24 de noviembre de 2011. La EAM de la OSCE/OIDDH estuvo encabezada por Nikolai Vulchanov e incluyó otros cinco expertos, todos ellos procedentes de 6 estados participantes de la OSCE. La EAM tenía su sede en Madrid, pero realizó visitas a Zaragoza, Lérida, Sevilla y Bilbao.

---

<sup>2</sup> Todos los informes de OSCE/OIDDH de las elecciones en España se encuentran disponibles en: [www.osce.org/odihr/elections/spain..](http://www.osce.org/odihr/elections/spain..)

Se evaluó la conformidad de las elecciones con respecto a los compromisos con la OSCE y las prácticas habituales internacionales para las elecciones democráticas, así como su conformidad con la legislación española. En conformidad con la metodología de la OSCE/OIDDH, la EAM no realizó una observación sistemática ni exhaustiva de los procedimientos del día de las elecciones. Sin embargo, la misión observó la votación del día de las elecciones en un número limitado de colegios electorales en Madrid, Toledo y Valladolid, y el escrutinio de votos en algunos colegios electorales en la capital.

La OSCE/OIDDH quiere expresar su agradecimiento al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC), al Ministerio del Interior (MI), a la Junta Electoral Central (JEC) y la administración electoral en todas sus instancias, así como a otras instituciones estatales de ámbito nacional y regional, partidos políticos, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y otros interlocutores por su apoyo y cooperación.

### III. CONTEXTO POLÍTICO

El 26 de septiembre de 2011 tras la disolución del parlamento por el presidente José Luis Rodríguez Zapatero se convocaron por Real Decreto elecciones anticipadas para el 20 de noviembre. El Parlamento, electo en marzo de 2008, se disolvió cuatro meses antes del final de la legislatura. La decisión de convocar elecciones anticipadas se tomó ante la situación de progresiva crisis económica y las crecientes dificultades del gobierno de minoría para asegurarse una mayoría parlamentaria.

Tras las elecciones generales de 2008, 12 partidos obtuvieron escaños en la cámara baja del Parlamento, que elige al Presidente del Gobierno.<sup>3</sup> El Partido Socialista Obrero Español (PSOE), junto con su delegación catalana, el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC), consiguió el mayor número de votos pero sin lograr la mayoría absoluta. Tras formar un gobierno en minoría dirigido por un segundo mandato del presidente Zapatero, el PSOE formó coaliciones *ad hoc* con partidos regionales, en función de las necesidades.

Las elecciones regionales y municipales del 22 de mayo de 2011 fueron un éxito para el Partido Popular (PP) en la oposición, que logró mayoría absoluta en 8 de las 13 Comunidades Autónomas en las que se celebraron elecciones. El PSOE perdió en las elecciones municipales, incluso en sus bastiones tradicionales, como Andalucía y Extremadura.

Las elecciones del 22 de mayo estuvieron precedidas por significativas manifestaciones populares.<sup>4</sup> Los participantes pedían un cambio en las políticas y una reforma social y económica exhaustiva. Surgió el 15 de Mayo (15-M), un movimiento de protesta ciudadana. Sus miembros

---

<sup>3</sup> Partido Popular (PP) – 152 escaños, PSOE – 144, PSC – 25, Convergència i Unió (CiU) – 10, Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV) – 6, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) – 3, Izquierda Unida-Alternativa (IU) – 2, Bloque Nacionalista Galego (BNG) - 2, Coalición Canaria – Partido Nacionalista Canario (CC-PNC) – 2, Unión del Pueblo Navarro en Coalición con el Partido Popular (UPN-PP) – 2, Unión Progreso y Democracia (UPyD) – 1 y Nafarroa Bai (Na Bai) – 1.

<sup>4</sup> Se estima que entorno a 6.5 a 8 millones de personas participaron en las protestas: <http://www.rtve.es/noticias/20110806/mas-seis-millones-espanoles-han-participado-movimiento-15m/452598.shtml>.

criticaban el bipartidismo dominante del sistema político en la actualidad, los recortes sociales y la presunta corrupción política.

#### IV. MARCO LEGAL

##### Introducción

Si bien el marco legal proporciona en general una base sólida para el desarrollo de elecciones democráticas, algunas modificaciones recientes parecen estar en discordancia con lo dispuesto en los párrafos 7.6 y 7.9 del Documento de Copenhague de la OSCE de 1990.

El marco legal que regula las elecciones está formado por la Constitución, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (en adelante, ley electoral) y una serie de Reales Decretos, así como por instrucciones emitidas por la JEC. Las instrucciones de la JEC son vinculantes para las juntas electorales de menor rango. Otras leyes relevantes son la Ley de Partidos Políticos de 2002, la Ley de Financiación de Partidos Políticos de 2007 y disposiciones de derecho administrativo y de derecho penal.

Desde las elecciones generales de 2008 ha habido una serie de cambios en la legislación electoral.<sup>5</sup> La última modificación se realizó en julio de 2011, lo que contradice la recomendación de la Comisión para la Democracia a través del Derecho del Consejo de Europa (Comisión de Venecia) que establece que “los elementos fundamentales del derecho electoral no deberían ser modificables menos de un año antes de una elección”.<sup>6</sup> Entre las modificaciones cabe destacar una serie de medidas dirigidas a restringir las actividades de partidos políticos que apoyen la violencia o el terrorismo. En los casos en que dicho apoyo haya sido establecido, los partidos pueden ser ilegalizados en cualquier momento durante las elecciones o una vez transcurridas.

Estas medidas incluyen la ampliación del plazo dentro del que se puede presentar la impugnación las candidaturas en base a su posible prohibición, disposiciones para retrasar la proclamación de candidatos electos que hayan concurrido en un partido afectado por un procedimiento legal entre el día de la elección y la proclamación oficial de los resultados, y disposiciones para destituir a representantes electos en base a su vinculación con partidos ilegalizados. El Presidente de la JEC informó a la EAM de la OSCE/OIDDR de que no se aplicó ninguna de estas medidas durante estas elecciones.

Otras de las disposiciones modificadas abordan los medios de comunicación y la campaña electoral, el voto por correo desde el extranjero, así como una serie de cambios de tipo técnico.

##### Ley de Partidos Políticos

La ley de Partidos Políticos de 2002 permite la suspensión o disolución de partidos políticos que apoyen el terrorismo o el uso de la violencia. La competencia para resolver estos asuntos corresponde a una Sala Especial del Tribunal Supremo, especialmente constituida. Desde

---

<sup>5</sup> Las modificaciones se realizaron a través de cuatro leyes orgánicas aprobadas en noviembre de 2010 (*Ley Orgánica 8/2010*), enero de 2011 (*Ley Orgánica 2/2011* y *Ley Orgánica 3/2011*), y julio 2011 (*Ley Orgánica 7/2011*).

<sup>6</sup> Código de buenas practicas en materia electoral, Opinión núm.190/2002, Sección II.2.b.

entonces, estas disposiciones se han aplicado en varias ocasiones y han dado lugar a la disolución de varios partidos políticos.

Un caso controvertido fue el de la coalición Bildu, disuelta por el Tribunal Supremo en mayo de 2011,<sup>7</sup> pero reestablecida mediante recurso ante el Tribunal Constitucional el mismo mes<sup>8</sup>. Bildu no se presentó a las elecciones generales de 2011, sin embargo, algunos de los partidos que la integraban concurrieron a las elecciones tras formar una nueva coalición llamada Amaiur.<sup>9</sup>

La suspensión o prohibición de un partido político es una medida delicada que debe aplicarse solo en las circunstancias más graves.<sup>10</sup> Los países participantes de la OSCE se han comprometido a respetar el derecho de los ciudadanos a formar partidos políticos y a permitirles competir en igualdad de condiciones.<sup>11</sup> Se pueden imponer restricciones razonables a estos derechos si se considera necesario por razones de seguridad nacional o seguridad pública,<sup>12</sup> entre otras. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha considerado que las limitaciones impuestas a los partidos políticos satisfacían los requisitos exigidos en el Convenio Europeo.<sup>13</sup>

### Derecho a completar el mandato

Una modificación reciente de la ley electoral permite destituir a un representante electo de su cargo por razones de “incompatibilidad”, con anterioridad a la expiración de su mandato.<sup>14</sup> El mandato de un representante puede devenir nulo si el partido que lo nombró es declarado ilegal con posterioridad a las elecciones.<sup>15</sup> La ley electoral dispone que si un partido es ilegalizado la

---

<sup>7</sup> Caso 2/2011 (STS 2293/2011) de 1 de mayo de 2011:

[http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder\\_Judicial/Tribunal\\_Supremo](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial/Tribunal_Supremo)

<sup>8</sup> Caso 62/2011 de 5 de mayo de 2011:

<http://www.tribunalconstitucional.es/en/jurisprudencia/Pages/Sentencia.aspx?cod=10128>.

<sup>9</sup> Bildu concurrió a las elecciones regionales y municipales del 22 de mayo de 2011 y consiguió la mayoría en la provincia de Guipúzcoa.

[http://www.juntaelectoralcentral.es/jelect/2011/GENERALES\\_2011\\_Candidaturas.pdf](http://www.juntaelectoralcentral.es/jelect/2011/GENERALES_2011_Candidaturas.pdf).

<sup>10</sup> Directrices para la regulación de los Partidos Políticos de la OSCE/OIDDH y la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho del Consejo de Europa (Comisión de Venecia), párrafos 89-90:

[http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)024-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)024-e.pdf).

<sup>11</sup> Documento de Copenhague, párrafos 7.5 y 7.6.

<sup>12</sup> El artículo 11.2 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa establece que “el ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos”. Véase:

<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/005.htm>.

<sup>13</sup> Demandas 51762/07 y 51882/07 por *Eusko Abertzale Ekintza – Acción Nacionalista Vasca* resueltas por el 7 de diciembre de 2010; 25803/04 y 25817/04 por *Herri Batasuna* y *Batasuna* respectivamente y, resueltas el 30 de junio de 2009; 35579/03, 35613/03, 35626/03 y 35634/03 por *Etxeberria*, *Barrena Arza*, *Autodeterminazio Bilgunea* y *Aiarako* y otros respectivamente, resuelta el 6 de noviembre de 2009; y 43518/04 por *Herritarren Zerrenda*, resuelta el 30 de junio de 2009. Para acceder a las sentencias del tribunal véase: <http://www.echr.coe.int>.

<sup>14</sup> Ley electoral, Artículo 6.4 añadido por la *Ley Orgánica 3/2011* de enero de 2011.

<sup>15</sup> La destitución tiene su base legal en razones de “incompatibilidad”. De acuerdo con el artículo 6.4 de la ley electoral, la incompatibilidad se establece por la ilegalización mediante sentencia judicial firme de los partidos, federaciones o coaliciones que presentaron la candidatura. En el caso de que la candidatura fuese presentada por una agrupación de electores, la incompatibilidad puede venir dada por una resolución judicial firme que declare la vinculación entre las agrupaciones de electores y un partido ilegalizado.

administración electoral se lo debe notificar a los candidatos, que pueden optar entre renunciar al cargo o formular una declaración de separación de las acciones del partido en el plazo de 15 días. En el caso de que con posterioridad se considere que el candidato contradice su declaración, su posesión del cargo puede devenir nula y el representante puede no terminar su mandato. En la actualidad está previsto que la decisión acerca de qué es constitutivo de dicha contradicción sea una decisión de carácter administrativo y adoptada por la JEC. Las decisiones pueden recurrirse ante el Tribunal Supremo.

Los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a asegurar que a los candidatos electos legítimamente para un cargo “se les permita permanecer en ellos hasta que expire el plazo de su mandato o se termine éste de un modo dispuesto por la ley, en conformidad con procedimientos democráticos parlamentarios y constitucionales”.<sup>16</sup> La destitución de un representante elegido legítimamente es un tema delicado que puede restringir el derecho a participar en los asuntos públicos y menoscabar el pluralismo político. Los motivos para la destitución deben estar previstos en la ley y basados en criterios objetivos y razonables, siguiendo un procedimiento justo.

Para conseguir una mayor protección del derecho a completar el mandato, y sin perjuicio del derecho constitucional a presentar un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, se *podría considerar si sería más apropiado que la decisión acerca de lo que constituye una declaración contradictoria en los términos del Artículo 6.4 de la ley electoral fuese adoptada en vía judicial, a la vez que se mantenga el derecho a recurrir a una instancia judicial superior.* .

## V. SISTEMA ELECTORAL

España tiene un Parlamento bicameral: las *Cortes Generales*, compuestas por una cámara baja, el *Congreso de los Diputados* y una cámara alta, el *Senado*. Los miembros de ambas cámaras se eligen por periodos de cuatro años. Los elementos principales en relación con el sistema electoral para el Parlamento se encuentran establecidos en la Constitución y tienden a priorizar, hasta cierto punto, la igualdad en la representación territorial en ambas cámaras.

España es un país descentralizado compuesto por 17 Comunidades Autónomas que gozan de un alto grado de autonomía “asimétrica”, que incluye el reconocimiento de varias nacionalidades y sus respectivas lenguas.<sup>17</sup> Cada Comunidad Autónoma está compuesta por provincias. Hay 50 provincias y dos ciudades con un estatus especial, Ceuta y Melilla. Las provincias están integradas por municipios. En total hay 8.116 municipios. Cada una de las provincias y de las ciudades de estatus especial, 52 en total, representan una circunscripción electoral para el Congreso de los Diputados y el Senado.

### Congreso de los Diputados

La Constitución establece que el Congreso de los Diputados “se compone de un mínimo de 300 y de un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la Ley”, en base al sistema de representación proporcional, con listas

---

<sup>16</sup> Documento de Copenhague, párrafos 7.9.

<sup>17</sup> Las disposiciones que determinan la autonomía pueden variar de una región a otra. ESTATUTOS DE AUTONOMÍA



cerradas por provincias. En la actualidad, el Congreso de los Diputados está compuesto por 350 diputados.

La Constitución establece además que “la Ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población”. En la actualidad la representación mínima inicial está fijada en dos diputados por provincia.<sup>18</sup> El requerimiento legal de igualdad en el grado de representación territorial de las provincias en el Congreso de los Diputados implica que las provincias menos pobladas están sobre-representadas en ambas cámaras.<sup>19</sup> Además, las provincias menos pobladas eligen un número menor de representantes y por lo tanto tienen altos umbrales “naturales”.<sup>20</sup>

En consecuencia, el sistema electoral para el Congreso de los diputados no respeta completamente la igualdad de voto a nivel nacional.<sup>21</sup> A pesar del sistema descentralizado del gobierno español, *se podría considerar aumentar las garantías para la igualdad de voto en las elecciones a Diputados.*

Para concurrir a las elecciones al Congreso de los Diputados, los partidos políticos, las federaciones, las coaliciones y las asociaciones ciudadanas deben inscribir las listas de la candidatura en la circunscripción en la que deseen presentarse. Para poder participar en la asignación de escaños es necesario que las listas reciban un mínimo de un tres por ciento de los votos válidos en la circunscripción respectiva.

Los votos válidos son aquellos emitidos para listas de candidatos, así como los votos en blanco.<sup>22</sup> Los votos en blanco no se tienen en cuenta en la asignación de escaños porque no constituyen una elección de las opciones políticas disponibles.<sup>23</sup> Sin embargo, tienen como efecto aumentar el número de votos que necesita conseguir una lista de candidatos para que participe en la asignación de escaños. Esto puede llevar a la inelegibilidad de un partido que ha obtenido un número de votos cercano al valor del umbral del tres por ciento.

---

<sup>18</sup> La asignación proporcional de los 248 escaños entre las provincias se realiza por el método del resto mayor, utilizando la fórmula Hare-Niemeyer-Hamilton.

<sup>19</sup> En base a los datos de población de 1 de enero de 2010, la población media por escaño en el Congreso de los Diputados es de 134.346 personas. La población media por escaño en las provincias de Madrid y Barcelona es de 179.410 y 177.779 respectivamente, mientras que para Soria es de 47.629 y para Teruel, 48.425, [www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e245/p04/provi/11/&file=0ccaa001.px&type=pcaxis &L=1#nogo](http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e245/p04/provi/11/&file=0ccaa001.px&type=pcaxis &L=1#nogo).

<sup>20</sup> Para cada circunscripción, el porcentaje del umbral “natural” puede ser aproximado por el cociente de 100 dividido por el número de miembros aportado por la circunscripción. Hasta la fecha, el umbral del tres por ciento de elegibilidad excede el umbral “natural” solo en la circunscripción de Madrid, donde podría ser efectivo y posiblemente, en Barcelona. Por otro lado, la mitad de las 50 provincias aportan cinco miembros o menos al Congreso de los Diputados.

<sup>21</sup> Documento de Copenhague párrafo 7.3. La Comisión de Venecia, en la Sección I.2 de su Código de buenas prácticas en materia electoral recomienda: “los escaños deberán repartirse por igual entre las circunscripciones”; véase también pág. 17 del Informe Explicativo. [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf). El párrafo 21 la Observación General núm. 25 al Artículo 25 del Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CIDCP) establece que “[...] Debe aplicarse el principio de un voto por persona y, en el marco del sistema electoral de cada uno de los Estados, el voto de un elector debe tener igual valor que el de otro. La delimitación de los distritos electorales y el método de asignación de votos no deben desvirtuar la distribución de los votantes ni comportar discriminación alguna contra ningún grupo [...]”, <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/d0b7f023e8d6d98025651e004bc0eb>.

<sup>22</sup> Se trata de una disposición poco común. Representantes de la sociedad civil indicaron que representa una expresión de la insatisfacción del votante con la totalidad de las opciones políticas disponibles, aunque al mismo tiempo mantiene la participación de los votantes.

<sup>23</sup> El partido político Escaños en Blanco supuso una excepción a esta práctica. Véase por favor, la sección de Campaña electoral.

Dentro de cada circunscripción, los escaños se distribuyen de manera proporcional a los votos emitidos para las respectivas listas utilizando el método de los mayores cocientes.<sup>24</sup> Esto asegura la proporcionalidad entre las listas elegibles a nivel provincial. En este contexto, el sistema electoral configurado para el Congreso de los Diputados en general favorece a partidos con considerable influencia a nivel estatal y provincial.

Algunos partidos con influencia moderada a nivel estatal, expresaron su inquietud con relación a que el sistema electoral actual proporcione a los partidos de base regional un número desproporcionadamente alto de escaños. En general, todo sistema electoral en conformidad con las prácticas internacionales habituales para unas elecciones democráticas estaría basado en un acuerdo amplio, aunque no necesariamente en un consenso, con respecto al equilibrio específico entre la inclusión de opiniones distintas y la estabilidad del gobierno.

## Senado

La Constitución especifica que el Senado es una cámara de representación territorial. El Senado está compuesto por senadores elegidos por voto popular y senadores elegidos por las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. Cada provincia aporta cuatro senadores elegidos “por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto”.<sup>25</sup> Los votantes pueden elegir hasta cuatro candidatos para el Senado y pueden elegir candidatos de diferentes partidos.<sup>26</sup> En la actualidad, el Senado está compuesto por 257 senadores, de los que 208 son elegidos por voto popular.

## VI. ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Las elecciones generales se administran a través de una estructura de cuatro instancias que consiste de la JEC, 50 Juntas Electorales Provinciales (JEP), 303 Juntas Electorales de Zona (JEZ)<sup>27</sup> y 59.876 Mesas Electorales (ME). Puesto que la mayoría de los vocales electorales son jueces, el poder judicial desempeña un papel importante en la administración electoral. El MI está a cargo de la preparación logística y técnica de las elecciones.

La JEC es un organismo permanente, compuesto por 13 miembros nombrados dentro de los 90 días siguientes a la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados. Ocho de los miembros de la JEC son Magistrados del Tribunal Supremo y son elegidos por insaculación.<sup>28</sup> Los otros cinco miembros son catedráticos de Derecho, Ciencias Políticas o Sociología, designados por el Congreso de los Diputados a propuesta conjunta de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores con representación en esta cámara. El Presidente y el Vicepresidente de la JEC se eligen de entre los magistrados miembros de la JEC.

---

<sup>24</sup> Ley electoral, Artículo 163.1; este método también se conoce como el método D’Hondt.

<sup>25</sup> Constitución, Artículo 69 (2-4); las ciudades autónomas con régimen especial, Ceuta y Melilla, eligen dos senadores cada una. Existen requisitos adicionales para la representación de las circunscripciones insulares en el Senado.

<sup>26</sup> Aunque los votantes emiten el voto para candidatos individuales en las elecciones al Senado, en la papeleta los candidatos están agrupados por partidos.

<sup>27</sup> Las JEZ de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, dentro de sus respectivos distritos, también realizan funciones de JEP.

<sup>28</sup> Aproximadamente hay 90 Magistrados del Tribunal Supremo. En el sorteo/la insaculación también se incluyen a los jueces miembros de la JEC saliente.

Los miembros de la JEC son inamovibles. Sólo pueden ser suspendidos por delitos o faltas electorales mediante decisión adoptada por mayoría absoluta de los miembros de la JEC.

Las principales responsabilidades de la JEC comprenden emitir instrucciones de obligado cumplimiento para las JEP, resolver reclamaciones y recursos, supervisar la actividad de la Oficina del Censo Electoral<sup>29</sup>, uniformar la interpretación de la normativa electoral e imponer sanciones administrativas para infracciones electorales no constitutivas de delito penal.

Generalmente, durante el periodo electoral la JEC se reúne de forma semanal. Las sesiones son convocadas por el Presidente o a petición de dos de sus vocales. Para que haya quórum suficiente es necesaria la presencia de un mínimo de siete de sus miembros; las decisiones se adoptan por mayoría de votos de los miembros presentes. El Secretario de la JEC y el Director del Censo Electoral participan en las sesiones sin derecho a voto.

Tanto las JEP como las JEZ son organismos de carácter temporal, que se establecen tres días después de la convocatoria de elecciones. Su mandato expira 100 días después de la celebración de las elecciones. Las JEP y las JEZ se componen de cinco miembros de los cuales tres son jueces<sup>30</sup> y dos catedráticos o profesores titulares de universidad<sup>31</sup> de Derecho, Ciencia Política o Sociología. El Secretario de la JEP es normalmente el Secretario de la Audiencia Provincial correspondiente. Los Secretarios Municipales son designados como Secretarios de las JEZ. Los Secretarios de las JEP y de las JEZ, así como el Delegado Provincial de la Oficina del Censo Electoral participan con voz pero sin voto en las sesiones de las Juntas Electorales.

Todas las Juntas Electorales se reúnen a puerta cerrada. Sus deliberaciones y decisiones se publican en el *Boletín Oficial del Estado* en el caso de la JEC y en los *Boletines Oficiales de la Provincia* en el caso de las JEP y JEZ, “cuando el carácter general de las mismas lo haga conveniente”.<sup>32</sup> Posteriormente se publican las decisiones en la página web oficial de la JEC.<sup>33</sup> *A pesar de la confianza general existente hacia las actuaciones de la administración electoral, con vistas a mejorar la transparencia, las autoridades deberían considerar que la JEC y las juntas de menor rango realicen sus reuniones en sesiones abiertas para observadores y representantes de los medios de comunicación.*

Corresponde a las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral determinar el establecimiento de secciones electorales. En estas elecciones, las 52 circunscripciones se dividieron en 35.957 secciones electorales, cada una de las cuales incluía de 500 a 2.000 votantes.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> La Oficina del Censo Electoral forma parte del Instituto Nacional de Estadística del Ministerio de Economía y Finanzas.

<sup>30</sup> Los jueces designados como vocales de las JEP son Magistrados de la Audiencia Provincial y son seleccionados por insaculación por el Consejo General del Poder Judicial. Los jueces designados vocales de las JEZ son jueces de primera instancia seleccionados por sorteo/insaculación.

<sup>31</sup> Estos vocales son designados por la JEC en el caso de las JEP y por la JEP en el caso de las JEZ.

<sup>32</sup> Aunque no hay un plazo límite establecido legalmente para la publicación de las decisiones, se informó a la misión de que las decisiones se publican lo antes posible.

<sup>33</sup> [www.juntaelectoralcentral.es](http://www.juntaelectoralcentral.es).

<sup>34</sup> Cada municipio debe tener al menos una sección electoral.

Cada ME está compuesta por un presidente y dos vocales, así como dos suplentes para cada una de estos cargos. Los miembros de las Mesas Electorales son designados por sorteo público entre la totalidad de las personas censadas en la Sección correspondiente, que sepan leer y escribir. Es obligatorio desempeñar el cargo en la Mesa Electoral, pero quienes deseen ser exonerados pueden presentar una solicitud por escrito, proporcionando documentación justificativa. Se informó a la EAM de la OSCE/OIDDH de que en estas elecciones las JEZ recibieron más solicitudes de exoneración que en elecciones anteriores, posiblemente debido a razones económicas.<sup>35</sup>

La principal tarea que ha de llevar a cabo la ME es gestionar la votación y realizar el escrutinio el día de la elección. Los miembros de las ME no reciben formación especial, aunque sí se les facilita un manual formativo. Además, el MI creó una página web especial en la que se ofrecía una presentación de las funciones de la ME. *Las autoridades podrían considerar proporcionar un curso de formación a los miembros de la ME para mejorar su eficiencia el día de las elecciones.*

El MI coordinó y supervisó la impresión y la distribución de las papeletas electorales, junto con las urnas y las cabinas de votación. El MI lanzó una campaña educativa a gran escala que informaba a los ciudadanos de diferentes aspectos del proceso electoral, como los procedimientos de voto por correo, el secreto del voto y las facilidades disponibles para votantes con discapacidad. El MI formó, contrató y desplegó personal administrativo en cada colegio electoral de cara a ofrecer asistencia a las ME. El MI realizó esfuerzos para reducir los costes y mejorar la eficiencia de la tabulación de resultados a través de un uso amplio de nuevas tecnologías. Un área de especial atención por parte del MI fue facilitar el voto a personas con discapacidad, en particular, estableciendo las condiciones para que las personas con discapacidad visual pudieran votar sin ayuda.

La administración electoral y el Ministerio del Interior organizaron y administraron las elecciones del 20 de noviembre de manera eficiente, oportuna y transparente. En general la administración electoral se percibía como experimentada e imparcial, gozando de un alto grado de confianza pública.

## VII. INSCRIPCIÓN DE LOS ELECTORES

Pueden votar en las elecciones generales los ciudadanos españoles que hayan alcanzado la edad de 18 años y figuren inscritos en el censo electoral. Los ciudadanos condenados por sentencia judicial firme a la privación del derecho de sufragio, los declarados incapaces por decisión judicial y aquellos internados en hospitales psiquiátricos que hayan sido declarados incapaces para ejercer el derecho de sufragio, están privados de este derecho.

La Oficina del Censo Electoral, bajo supervisión de la JEC, se encarga de elaborar el censo electoral a nivel nacional mediante un sistema “pasivo”, así como de emitir los certificados de inscripción para el voto por correo. El censo electoral está compuesto por los votantes residentes en España y por los votantes residentes en el extranjero. Se actualiza con información proporcionada por el Registro Civil, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Asuntos Exteriores.

---

<sup>35</sup> El servicio se retribuyó con 60 Euros, cantidad que podría ser inferior al salario diario de algunas categorías de profesionales.

La Oficina del Censo Electoral tiene una delegación en cada provincia. Las oficinas municipales del Padrón recogen los datos de los votantes y los transfieren mensualmente a las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral. Las listas electorales que utilizan las ME el día de las elecciones, se extraen del censo electoral nacional que se configura en base al lugar de residencia en que están registrados los electores.<sup>36</sup> Los partidos políticos y los representantes de las candidaturas pueden obtener una copia de las listas electorales, pero únicamente para propósitos electorales.<sup>37</sup>

El número de electores inscritos en las listas electorales para estas elecciones era de 35.776.615. De éstos, 1.479.314 figuraban inscritos en el extranjero y 1.519.397 votaban por primera vez.

Del 3 al 10 de octubre, los electores podían comprobar sus datos personales en las oficinas de los ayuntamientos y en los consulados en el extranjero. Los electores que observaran algún error en sus datos podían solicitar su rectificación a la Oficina del Censo Electoral. Se presentaron entorno a 17.000 reclamaciones, incluyendo aquellas de los electores en el extranjero. De ellas, se denegaron 1.778 y el resto fueron rectificadas.<sup>38</sup> Todas las partes interesadas consideraron que las listas electorales eran correctas y la inscripción de los electores gozaba en general de la confianza pública.

## VIII. INSCRIPCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS

Las candidaturas pueden ser presentadas por partidos políticos, coaliciones, y agrupaciones de ciudadanos. Las candidaturas se agrupan en listas, con tantos candidatos como el número de cargos a elegir existentes en la correspondiente circunscripción. Las listas también pueden incluir hasta 10 sustitutos. Nadie puede concurrir como candidato en más de una circunscripción.

Las candidaturas presentadas por agrupaciones de ciudadanos tienen que estar apoyadas por al menos un uno por ciento de los electores inscritos en el censo de la correspondiente circunscripción. Según las modificaciones recientes de la ley electoral, los partidos, federaciones y coaliciones que no obtuvieron escaños en las elecciones anteriores, tienen que recoger las firmas de al menos un 0.1 por ciento de los electores inscritos en la circunscripción en la que pretenden presentar.

Los votantes solo pueden apoyar con su firma una lista de candidatos. Las candidaturas disponen de 20 días para recoger el número de firmas requerido.<sup>39</sup> La exactitud de los datos personales de los electores que firmaban en apoyo de listas de candidatos y sus firmas eran comprobadas en las delegaciones oficiales de la Oficina del Censo Electoral. Las firmas se examinaban y comparaban con la imagen digital recogida en la base de datos de los Documentos Nacionales de Identidad.

---

<sup>36</sup> Las personas residentes en España tienen la obligación de inscribirse en el ayuntamiento de su lugar de residencia habitual. La práctica indica que esta obligación no siempre se respeta.

<sup>37</sup> De acuerdo con la Instrucción 646/2003 de la JEC, las inscripciones de aquellos votantes que piensen que su vida está amenazada se pueden eliminar de las copias de las listas electorales que se proporcionan a las partes interesadas en las elecciones.

<sup>38</sup> Véase: [http://www.ine.es/en/oficina\\_censo/elecgral2011/elecgral2011\\_tab\\_en.htm](http://www.ine.es/en/oficina_censo/elecgral2011/elecgral2011_tab_en.htm).

<sup>39</sup> Desde el 27 de septiembre, día en que se publicó la convocatoria de elecciones en el *Boletín Oficial del Estado*, hasta el 17 de octubre, último día para la inscripción de candidatos.

Algunos partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil<sup>40</sup> recurrieron ante Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad del requerimiento de aportar el 0.1 por ciento de firmas, que infringía su derecho a acceder a cargos públicos en igualdad de condiciones.<sup>41</sup> El Tribunal denegó el recurso, alegando que el requerimiento es una prevención para impedir falsos partidos.

Los Estados participantes de la OSCE se han comprometido a “respetar el derecho de los ciudadanos a aspirar a puestos políticos... individualmente o como representantes de partidos políticos..., sin discriminación”.<sup>42</sup> Además, el requerimiento de que la presentación de una candidatura esté apoyada por un número mínimo de partidarios “deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura”.<sup>43</sup> A pesar de que el número de firmas legalmente requeridas tanto a candidaturas presentadas por agrupaciones de ciudadanos y por partidos sin representación parlamentaria está en conformidad con las buenas prácticas electorales, las candidaturas potenciales de partidos sin representación parlamentaria y aquellas presentadas por grupos de ciudadanos no reciben un trato igualitario – la ley parece discriminar a estos últimos. *Se podría considerar establecer condiciones iguales para la presentación de candidaturas por partidos no parlamentarios y agrupaciones de ciudadanos.*

La inscripción de las candidaturas electorales tuvo lugar del 12 al 17 de octubre. Aproximadamente 70 candidaturas (entre partidos políticos y coaliciones) se presentaron para concurrir a las elecciones.<sup>44</sup> Algunos partidos políticos experimentaron dificultades para reunir el 0.1 por ciento de las firmas exigido. Representantes de partidos sin representación parlamentaria declararon a la EAM de la OSCE/OIDDH que la exigencia de reunir firmas era un requerimiento difícil.

Los interlocutores de la EAM de la OSCE/ODIHR expresaron su inquietud por la incoherencia de las decisiones adoptadas entre las diferentes JEP. Algunas JEP permitían a los partidos políticos sin representación parlamentaria rectificar errores en las listas de firmas en un plazo de 48 horas. El 20 de octubre la JEC emitió una resolución por la que se prohibía subsanar las listas de firmas ya presentadas una vez cumplido el plazo para la presentación de la candidatura. En algunos casos, los partidos recurrieron las resoluciones de las JEC que rechazaban su documentación de inscripción en base a la insuficiencia del número de firmas válidas aportadas. Los recursos se presentaron ante los juzgados administrativos y en uno de los casos ante el Tribunal Constitucional.<sup>45</sup> Los recursos retrasaron la finalización del proceso de presentación de

---

<sup>40</sup> Soberanía de la Democracia (SOBERANID), Movimiento por la Unidad del Pueblo Canario; las delegaciones de Pontevedra, Valladolid y Málaga de la coalición Anticapitalistas, Movimiento ciudadano 15-M y Hartos.org.

<sup>41</sup> El artículo 23 de la Constitución estipula: “Los ciudadanos (...) tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las Leyes.”

<sup>42</sup> Documento de Copenhague, párrafo 7.5.

<sup>43</sup> Observación General 25 al Artículo 25 del CIDCP, párrafo 17.

<sup>44</sup> La JEC no guardaba un registro de las listas de candidatos. Estas se presentan ante las JEP, que también son las que anuncian los resultados.

<sup>45</sup> El Partido Humanista (PH) interpuso un recurso de protección constitucional N. 5890/2011. El PH aportó 623 firmas ante la JEP de Toledo, de las que 224 fueron declaradas inválidas. En consecuencia, se denegó la presentación al PH. El partido solicitó la posibilidad de subsanar los errores, que fue denegada por la JEP. El PH recurrió al Tribunal Constitucional porque la JEP no había justificado porqué habían declarado inválidas algunas de las firmas. El Tribunal, se refirió al derecho a concurrir a las elecciones y a “el derecho a acceder en términos de igualdad a cargos públicos/” del Artículo 23 de la Constitución, y declaró inválida la negativa de la JEP de Toledo a inscribir la candidatura en Toledo del PH.

candidaturas, lo que subsiguientemente afectó a otros plazos legales, como el plazo para la impresión de papeletas electorales y su distribución en el extranjero. *Se debería considerar garantizar una práctica uniforme con respecto a la rectificación de posibles errores técnicos de las firmas recogidas y una coordinación coherente entre los plazos legales y las posibles quejas y procedimientos de reclamación.*

## IX. CAMPAÑA ELECTORAL

La campaña electoral tuvo lugar del 4 al 18 de noviembre. Aunque con anterioridad al inicio oficial del periodo de campaña electoral está prohibido difundir propaganda electoral y pedir el voto de los electores, durante este tiempo las candidaturas a las elecciones pueden desarrollar sus actividades normales como partidos políticos, coaliciones o federaciones.

Los partidos políticos presentaron sus programas y llegaron al electorado a través de medios audiovisuales, de mítines, de reuniones con los votantes y de las redes sociales de Internet. Internet fue el medio más utilizado durante la campaña, lo que fue particularmente destacado por los interlocutores.

A pesar de que más de 70 candidatos (incluidas 13 coaliciones) se presentaron a las elecciones, el escenario estuvo dominado por la competición entre los dos partidos con mayor influencia: el PSOE y el PP. IU y UPyD también tuvieron visibilidad durante la campaña. Los mayores partidos políticos regionales y coaliciones fueron visibles durante la campaña, como el partido vasco EAJ-PNV, los partidos catalanes CiU y ERC, la coalición canaria (CC-NC-PNC), y el partido gallego BNG.

El 20 de octubre, el grupo separatista vasco ETA anunció el “cese definitivo de su actividad armada”.<sup>46</sup> La declaración fue bien recibida por el gobierno español y la oposición parlamentaria, y cambió considerablemente el panorama político del País Vasco. Poco antes de la declaración de ETA, el 4 de octubre de 2011, una nueva coalición, Amaiur, presentó su candidatura a las elecciones en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra.<sup>47</sup> La coalición tenía una agenda abiertamente pro-independentista para el País Vasco y pretendía perseguir su programa a través de medios pacíficos y democráticos.

Los interlocutores de la EAM de la OSCE/OIDDH en el País Vasco subrayaron la considerable mejora que experimentó el ambiente electoral después de la declaración de ETA. La campaña electoral se desarrolló sin necesidad de aplicar medidas de seguridad para los candidatos quienes pudieron contactar libremente con el electorado en las áreas rurales. Durante estas elecciones no se informó de incidentes de seguridad en el País Vasco. La campaña de Amaiur fue la de mayor visibilidad en la región. Parece que no se realizaron llamamientos al boicot, como fue ocurrido en elecciones anteriores.

Los temas principales discutidos durante la campaña fueron la crisis económica actual y el elevado desempleo. El alcance de las medidas de austeridad en sectores como educación, sanidad y asistencia social definió las diferencias entre el centro derecha y el centro izquierda del panorama

---

<sup>46</sup> El texto completo de la declaración de ETA está disponible en:  
[http://www.rtve.es/contenidos/documentos/declaracioneta\\_es.pdf](http://www.rtve.es/contenidos/documentos/declaracioneta_es.pdf).

<sup>47</sup> Amaiur es una coalición compuesta por los partidos Alternatiba Eraikitzen, Aralar y Eusko Alkartasuna.

político. PSOE e IU subrayaron que se deberían mantener los principios de bienestar social, mientras que el PP era de la opinión de que los recortes serían también necesarios en el ámbito social. Algunos candidatos hicieron un llamamiento para revisar el reparto de competencias entre el gobierno central y las comunidades autónomas en los ámbitos de justicia, educación y sanidad, con vistas a evitar el posible solapamiento y para ahorrar fondos públicos. .

El sistema electoral actual también fue el foco de atención de algunas candidaturas. La mayor parte de los representantes de los partidos con los que se reunió la EAM de la OSCE/ODIHR expresaron su deseo de que se revisen algunos aspectos del sistema. Partidos de influencia moderada en el ámbito nacional, como IU y UPyD expresaron su punto de vista de que el sistema debería ser “más proporcional” a nivel nacional, alegando que la desproporción existente entre el número total de votos a nivel nacional de los partidos y su respectivo número de escaños en el Congreso de los Diputados era demasiado elevada. La sobre- representación que tienen las provincias más pequeñas en el Congreso de los Diputados fue también una cuestión a la que se aludió. Muchos expresaron sus dudas acerca de la configuración actual del Senado, considerando que se le debería dar mayores competencias para fortalecer su rol en el proceso legislativo.

La insatisfacción con la situación política en general expresada a principios de año fue también visible en algunas iniciativas electorales que se emprendieron para las elecciones generales. Organizaciones relacionadas con el movimiento 15-M emprendieron un proyecto llamado, Doriyakitu, que hacía un llamamiento a los votantes para reclamar que el voto en blanco (que computa como válido) debería realmente obtener escaños en el Parlamento, y que estos escaños deberían permanecer vacíos. Al mismo tiempo, un partido político llamado Escaños en Blanco se presentó en 21 circunscripciones. El partido tenía la intención de dejar vacíos sus potenciales escaños en el Congreso de los Diputados en el caso de que obtuvieran suficientes votos para participar en la distribución de escaños.<sup>48</sup>

## X. FINANCIACIÓN DE LA CAMPAÑA

Las previsiones legales sobre financiación política están reguladas en líneas generales en la ley electoral y la ley de financiación de partidos políticos. La ley electoral estipula los límites de gasto en campaña.<sup>49</sup> Las donaciones extranjeras están prohibidas. Un donante puede contribuir hasta un máximo de 10.000 euros a una candidatura dentro de una elección.

Algunos de los costes de las campañas de los candidaturas se cubren con una subvención estatal, cuya cantidad se calcula en función del número de escaños obtenidos en ambas cámaras del Parlamento (21.167 euros por escaño), el número de votos obtenidos para el Congreso de los Diputados (0,81 euros por voto) y para el Senado (0.32 euros por voto). Adicionalmente, los partidos políticos que hubiesen formado grupo parlamentario en cualquier de las cámaras reciben

---

<sup>48</sup> El partido expresó su voluntad de disolverse después de realizar una reforma de la ley electoral que aseguraría que los votos en blanco se tienen en cuenta para la distribución de escaños. La manera en que dicha reforma tendría lugar y el papel que el partido desarrollaría en el proceso legislativo no está claro en el manifiesto del partido. Las listas del partido obtuvieron un 0.40 por ciento de los votos.

<sup>49</sup> Se calculan multiplicando el número de ciudadanos inscritos por 0.37 euros en cada una de las circunscripciones en las que concurren.



0,22 Euros por voto para la impresión de papeletas electorales.<sup>50</sup> Algunos partidos políticos compartieron con la EAM de la OSCE/OIDDH su opinión de que el nivel de subvenciones es demasiado generoso y debería reducirse. Además, según ellos, los partidos políticos deberían cubrir los costes de la impresión de papeletas electorales y no deberían optar al reembolso de estos costes.

Toda candidatura debe designar a un administrador electoral, que es responsable de la contabilidad de la campaña. El administrador tiene que notificar a la JEC y/o a la correspondiente JEP la apertura de cuentas bancarias para la recaudación de fondos. Las cuentas deben reflejar todos los fondos destinados para cubrir sufragar los gastos de campaña y todos los gastos electorales en que se incurra. Los representantes de los partidos confiaban en su conocimiento a cerca de la administración de cuentas electorales y de las disposiciones legales reguladoras de la financiación de la campaña.

Las candidaturas electorales que cumplan las condiciones necesarias para obtener subvenciones estatales, o que hayan solicitado adelantos de dichas subvenciones, deben presentar informes financieros detallados ante el Tribunal de Cuentas hasta 125 días después de las elecciones.<sup>51</sup> Estos informes no son públicos. En el plazo de 30 días desde la presentación de informes, el estado debe abonar a las candidaturas el 90 por ciento de la cantidad de las subvenciones a las que tengan derecho, según el resultado oficial de las elecciones. Dentro de los 200 posteriores a las elecciones, el Tribunal de Cuentas debe examinar los informes de contabilidad presentados y remitir su informe de fiscalización a las candidaturas, al Gobierno y la Comisión Parlamentaria Mixta encargada de las relaciones con el Tribunal de Cuentas. Tras la aprobación del informe de fiscalización por la comisión parlamentaria, se publica el informe en el *Boletín Oficial del Estado*. Parece, sin embargo, que la aprobación parlamentaria y la subsiguiente publicación no están sujetas a plazo. Las cantidades finales de las subvenciones estatales se abonan a los partidos políticos una vez sus informes financieros han sido aprobados por la comisión parlamentaria.

El periodo de tiempo para la publicación de los informes puede ser largo. Tras las elecciones generales de marzo de 2008, las candidaturas presentaron sus informes el 12 de julio de 2008. El Tribunal de Cuentas informó a la EAM de la OSCE/OIDDH de que había incumplido en dos meses el plazo para presentar su fiscalización, presentando sus conclusiones a la comisión parlamentaria el 28 de noviembre de 2008. Junto al retraso del Tribunal de Cuentas, las etapas consecutivas fueron también lentas; el informe fue aprobado por la Comisión Parlamentaria el 23 de mayo de 2010, y fue finalmente publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 2 de junio de 2010.<sup>52</sup> El Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) recomendó que “se aumenten los recursos financieros y de personal destinados al Tribunal de Cuentas de forma que esté en mejores condiciones para realizar de forma eficaz sus tareas de control y ejecución en relación con la

---

<sup>50</sup> Las papeletas electorales se diseñan e imprimen por el Estado; además, se permite a las candidaturas que se presentan a las elecciones imprimir papeletas para su distribución a los votantes con anterioridad al día de las elecciones. Esta subvención está destinada a cubrir el coste del envío postal a los votantes de los sobres, papeletas y/o materiales de campaña.

<sup>51</sup> Parece que la fecha en la que empiezan a contar los 125 días comienza el día de las elecciones, aunque no figura precisado en la ley electoral.

<sup>52</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/02/pdfs/BOE-A-2010-8806.pdf>.

financiación política, incluyendo una supervisión más a fondo de los informes financieros de los partidos políticos.”<sup>53</sup>

*Se debería considerar garantizar que el informe del Tribunal de Cuentas está disponible para escrutinio público de forma oportuna.*

- *Dada la complejidad de la fiscalización y el número de candidaturas que presentan informes financieros, se podría considerar el incremento de los recursos destinados al Tribunal de Cuentas con respecto a su labor de fiscalización de la financiación de la campaña.*
- *Se debería considerar asegurar que los plazos para la aprobación del informe del Tribunal de Cuentas por la Comisión Parlamentaria y su subsiguiente publicación son razonables y están estipulados en la ley.*

*Para reforzar la transparencia en la financiación de la campaña, se podría considerar publicar los informes financieros de las candidaturas electorales tras su presentación. El mismo requerimiento de publicación tras la presentación podría ser considerado con respecto al informe del Tribunal de Cuentas para la Comisión Parlamentaria Mixta, con la correspondiente indicación de que el informe está pendiente de aprobación por el organismo correspondiente.*

*Las previsiones legales que definen el derecho a recurrir las posibles decisiones del Tribunal de Cuentas que recomienden la denegación o la reducción de la subvención en base a infracciones podrían clarificarse.*

## **XI. MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

### **Entorno mediático**

Las principales cadenas de televisión incluyen a la cadena pública *RTVE* con sus dos canales principales, *La1* y *La2*,<sup>54</sup> y las de titularidad privada *Antena 3*, *Telecinco*, *Cuatro* y *La Sexta*. Otros dos canales, *NeoTV* y *Veotv*, han incrementado su acceso al mercado nacional de teledifusión desde el apagón analógico a partir de abril de 2010. Además, varios operadores regionales emiten en la mayoría de las regiones autónomas. La televisión y la radio son las principales fuentes de información.<sup>55</sup>

En España se publican más de un centenar de periódicos, pero pocos tienen una circulación de más de 100.000 copias al día, entre ellos, *El País*, *El Mundo* y *ABC*. El periódico catalán *La Vanguardia* y *El Periódico* venden la mayor parte de sus copias en Cataluña y *El Correo* se lee principalmente en el País Vasco. Según la Asociación Española de Editoriales de Publicaciones

---

<sup>53</sup> GRECO Informe de Evaluación de España adoptado en la 50ª Reunión Plenaria, 28 de marzo – 1 de abril de 2011, Recomendación V, párrafo 72 pág. 11, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)5\\_Spain\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)5_Spain_EN.pdf).

<sup>54</sup> *RTVE* también emite tres canales de televisión de menos audiencia, *24 horas*, *Clan* y *Teledporte*.

<sup>55</sup> El Mercado de radiodifusión español tiene más de 1.000 emisoras. El sector está dominado por cuatro grupos principales en términos de cuotas de audiencia e ingresos: la emisora pública *RNE (RTVE)* y tres grupos de titularidad privada, *SER*, *Uniprex* y *Radio Popular*.

Periódicas, la circulación de la prensa de pago y de los periódicos gratuitos ha experimentado una disminución drástica desde 2007.<sup>56</sup>

### Marco Legal

La libertad de expresión está garantizada por la Constitución, que prohíbe expresamente la censura. La ley electoral establece la base jurídica para la cobertura mediática de las elecciones con respecto a los principios de pluralismo, equidad, proporcionalidad y neutralidad de la información.<sup>57</sup> Además, las instrucciones y decisiones de la JEC establecen procedimientos para la cobertura mediática durante la campaña.

Las emisoras de radio y las cadenas de televisión públicas y privadas no pueden aceptar pagos por publicidad electoral. Los medios de comunicación de titularidad pública, tiene la obligación de proporcionar espacios gratuitos, que se reparten entre todas las candidaturas de acuerdo con una fórmula basada en el número de votos y de escaños obtenidos por cada partido en las últimas elecciones al Congreso de los Diputados.<sup>58</sup> El espacio proporcionado a los partidos políticos por emisoras de radio y cadenas de televisión públicas en informativos y programas de actualidad, así como el tiempo destinado a debates políticos y entrevistas, también se distribuye en base a los resultados electorales previos de los partidos.

La JEC es el organismo principal regulador de los medios de comunicación durante el periodo de campaña electoral. La JEC distribuye los espacios gratuitos en los medios de comunicación públicos entre los partidos, a propuesta del Comité de Radio y Televisión.<sup>59</sup> Además, la JEC supervisa la cobertura mediática de la campaña y resuelve las reclamaciones de partidos políticos y candidatos con respecto a la cobertura de la campaña por los medios de comunicación durante periodo electoral.<sup>60</sup> La ley electoral atribuye a la JEC amplias facultades, inclusive la competencia para iniciar actuaciones. Sin embargo, se informó a la EAM de la OSCE/OIDDH de que, en la práctica, la administración electoral tiende a esperar hasta que se presente una reclamación formal.<sup>61</sup>

*Las autoridades podrían considerar la supervisión sistemática de la cobertura mediática del proceso electoral, en vista a asegurar que la normativa sobre los medios de comunicación con respecto a la cobertura de la campaña electoral se respeta completamente.*

No está regulada la prensa escrita con relación a la cobertura de la campaña electoral, a excepción de la prohibición de publicar los resultados de los sondeos de opinión durante los cinco días

---

<sup>56</sup> Los periódicos de pago experimentaron pérdidas en las ventas de 6.52 por ciento entre marzo de 2008 y marzo de 2009, según la asociación. La caída de los ingresos por publicidad limitó el número de ediciones locales de periódicos gratuitos y redujo la cantidad de copias distribuidas en las grandes áreas urbanas.

<sup>57</sup> Ley Electoral, Artículos 59-69.

<sup>58</sup> Ley Electoral, Artículo 60.2.

<sup>59</sup> El comité está compuesto por un representante de cada partido, federación o coalición que concurre a las elecciones y que tiene representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados (Ley electoral, Artículo 65.3).

<sup>60</sup> La JEC recibió un número significativo de reclamaciones con respecto a la cobertura mediática de la campaña electoral, y la mayoría fueron denegadas.

<sup>61</sup> Esta es una práctica tradicional y no ha sido cuestionada por los partidos políticos. La JEC actúa de oficio sólo en caso de una violación flagrante de la ley electoral o cuando la ley específicamente dispone que la JEC tiene que aprobar una resolución.

anteriores a las elecciones y la obligación de garantizar la misma tasa para la publicidad comercial y política. No existen normas específicas para la campaña en Internet.

### Cobertura de las Elecciones

El panorama mediático es pluralista y responde con rapidez ante temas de interés público. Los periódicos españoles informaron activamente de la campaña, entrevistaron candidatos y publicaron editoriales sobre temas relacionados con las elecciones. La televisión pública española dio cobertura a las actividades de campaña utilizando una serie de formatos diferentes.<sup>62</sup> Un debate cara a cara entre los líderes del PSOE y del PP fue televisado el 7 de noviembre de 2011 por los canales nacionales de la televisión española *RTVE*, *Antena 3*, *Cuatro* y *La Sexta*, así como por varios canales regionales y por satélite.

Un segundo debate en el que participaban representantes de cinco partidos rivales y que tenían grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados saliente, se emitió el 9 de noviembre de 2011. Esto suscitó críticas y quejas de otros partidos, a quienes les fueron asignados espacios para la emisión de mensajes de vídeo grabados en lugar de espacios de emisión en directo.

Varios interlocutores de los medios de comunicación de la EAM de la OSCE/OIDDH expresaron su descontento con relación a la prohibición de publicar los resultados de los sondeos de opinión pública dentro de los cinco días anteriores al día de las elecciones; afirmaban que en la era de Internet era, esta prohibición resulta obsoleta.<sup>63</sup>

Las redes sociales desempeñaron un papel considerable en la campaña electoral y fueron fuentes de humor político y burla.<sup>64</sup> La mayor parte de la prensa escrita y electrónica publicó que una cuenta de Twitter en la que se parodiaba a uno de los candidatos principales fue bloqueada sin explicación, lo que provocó una reacción negativa entre los usuarios de Internet.<sup>65</sup>

## XII. RECLAMACIONES Y APELACIONES

El sistema de reclamaciones y recursos parece proporcionar soluciones efectivas con respecto a cuestiones relacionadas con las elecciones. La legislación electoral establece una base detallada para las reclamaciones y recursos. Estipula que las decisiones de las juntas electorales se pueden recurrir ante la instancia superior de la administración electoral, a menos que se disponga un procedimiento particular, en cuyo caso se puede recurrir directamente a los tribunales. La ley claramente distingue entre las jurisdicciones de los correspondientes órganos de decisión y estipula cuándo se agotan las vías administrativas y legales para cada tipo de reclamación.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Estos formatos incluían publicidad electoral, acceso directo a la programación, informativos y programas de actualidad, entrevistas y debates.

<sup>63</sup> Los periódicos *El País*, *El Mundo* y *La Razón* publicaron resultados de sondeos de opinión pública durante los cinco días anteriores al día de las elecciones.

<sup>64</sup> La agencia de noticias EFE publicaba crónicas diarias sobre la cyber-campaña, y prácticamente todos los medios de comunicación españoles, digitales e impresos, analizaban la popularidad en la red de los candidatos, sus etiquetas, su número de seguidores y su capacidad para conseguir “Me gusta”.

<sup>65</sup> Un debate sobre la libertad de expresión se extendió inmediatamente en las redes sociales y se informó de ello en varios periódicos.

<sup>66</sup> Algunas reclamaciones sólo se resuelven dentro de la administración electoral. Por ejemplo, el número y delimitación de ME se resuelve por la correspondiente JEP, en lugar de por un tribunal.

Los plazos para presentar y resolver las reclamaciones y recursos oscilan de dos a cinco días y son más cortos que los de los procedimientos equivalentes fuera de periodo electoral. Las controversias generalmente parecen resolverse dentro de un periodo de tiempo apropiado para el proceso electoral.

En la fase previa a las elecciones, los partidos políticos presentaron frecuentes reclamaciones. Las reclamaciones se referían principalmente a supuestas vulneraciones de la normativa por parte de otros partidos políticos. La JEC pareció resolver estas reclamaciones con rapidez y publicó resúmenes de sus decisiones en su página web. La JEC recibió numerosas reclamaciones el día de las elecciones, la mayoría de ellas presentadas por el movimiento del 15-M, pero no parece que las haya publicado en la fecha de publicación de este informe. *Se podrían considerar publicar todas las reclamaciones y las correspondientes resoluciones de la JEC o de los tribunales en sus respectivas páginas web de una manera oportuna.*

Sin perjuicio del elenco de vías legales y administrativas de resolución de controversias, la Constitución dispone que todos los ciudadanos pueden presentar un recurso para la protección de sus derechos constitucionales (*recurso de amparo*) ante el Tribunal Constitucional. El Tribunal examinó en torno a 12 reclamaciones en los días previos a las elecciones,<sup>67</sup> la mayoría de ellas en relación a la presentación de firmas de apoyo a las candidaturas, y además la de la restitución de la coalición Bildu.

### XIII. OBSERVACIÓN DE LAS ELECCIONES

La acreditación y presencia de los apoderados y representantes de los partidos en los colegios electorales están previstas por la ley electoral. El día de las elecciones, un gran número de apoderados y representantes de las candidaturas se hallaban presentes en los colegios electorales; esto contribuyó a la transparencia del proceso y puede haber incrementado la confianza pública.

Sin embargo, los apoderados de los partidos, en ocasiones, parecían dominar y daban la impresión de estar en control del proceso el día de las elecciones. En los casos en que los miembros de la mesa electoral parecían menos experimentados, parecía que el proceso estaba dirigido principalmente por los apoderados. *Se debería considerar asegurar que el papel de los apoderados y representantes de los partidos el día de las elecciones se limita estrictamente a su autoridad legal.*

La ley electoral no contempla la presencia de observadores internacionales ni de observadores nacionales que no sean los designados por partidos políticos. En consecuencia, no se cumple completamente con lo dispuesto en párrafo 8 del Documento de Copenhague.<sup>68</sup> *Se debería considerar adoptar disposiciones legales que garanticen el acceso total a todas las etapas del proceso electoral por parte de observadores internacionales y nacionales no designados por partidos políticos, y que incluya un sistema de acreditación.*

---

<sup>67</sup> <http://www.tribunalconstitucional.es/en/Pages/Bienvenida.aspx>.

<sup>68</sup> El párrafo 8 del Documento de Copenhague dispone/establece: “Los estados participantes consideran que la presencia de observadores, ya sean extranjeros o nacionales, puede realzar el proceso electoral de los Estados en que se celebren elecciones.”

A pesar de no haber un mecanismo de acreditación para los observadores internacionales, la JEC facilitó el acceso de la EAM de la OSCE/OIDDH a todos los escalafones de las juntas electorales y proporcionó a los miembros de la misión cartas de autorización que les permitieron observar los procedimientos de votación y escrutinio el día de las elecciones. La cooperación recibida por parte de la JEC y las juntas de menor rango, fue sumamente apreciada y permitió a la EAM recabar toda la información necesaria.

#### XIV. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Desde la adopción de la ley de igualdad en 2007 se ha impuesto a los partidos políticos la obligación de garantizar un cierto equilibrio de género en las listas de candidatos.<sup>69</sup> La normativa requiere que cada género represente al menos el 40 por ciento de los candidatos en las listas de candidatos de los partidos para el Congreso de los Diputados. Este requerimiento se aplica a cada grupo de cinco candidatos, aunque no hay un requerimiento específico de orden dentro de cada grupo. Para el Senado, la ley requiere que cuando los candidatos estén agrupados en listas, la proporción de cada género debe ser lo más cercana posible a la igualdad numérica.

Sólo dos de los miembros de la JEC son mujeres. Los datos de 2011 muestran un aumento en la representación de las mujeres dentro del personal/de la plantilla de la JEC (un 15 por ciento, en comparación con apenas un 8 por ciento).<sup>70</sup> Sin embargo, este porcentaje es significativamente más bajo que el de mujeres en órganos electos (35 por ciento), o el mujeres inscritas como votantes (solo un poco por encima del 51 por ciento).<sup>71</sup>

*Dada la baja representación de mujeres en la JEC, se podría considerar promover el equilibrio de género en el proceso de nombramiento de sus miembros.*

En estas elecciones al Congreso de los Diputados, el 48 por ciento de los candidatos eran mujeres, mientras que en el Senado eran el 41 por ciento.<sup>72</sup> Esto representa un aumento en ambas cámaras en comparación con el año 2008 en el que las mujeres representaban el 46 por ciento y el 38 por ciento, respectivamente. En el año 2011, se eligieron 125 mujeres para el Congreso de los Diputados, lo que representa casi el 36 por ciento; ligeramente más que en 2008; en el Senado, se eligieron 74 mujeres, lo que representa casi el 36 por ciento, en comparación con el 32 por ciento en el año 2008.

La proporción de mujeres entre los representantes electos variaba entre partidos: 63 de los 170 diputados del PP, 35 entre los 96 del PSOE, 5 de los 16 de CiU, 1 de los 7 de *Amaiur*, y 2 de los 5 de UPyD. Representantes de grupos de mujeres de la sociedad civil comentaron a la EAM de la OSCE/OIDDH que la competencia entre hombres y mujeres por un puesto en las listas de partidos

---

<sup>69</sup> La Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres fue promulgada en mayo de 2007.

<sup>70</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística:

[http://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INESeccion\\_C&cid=1259925595743&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayOut&param3=1259924822888](http://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INESeccion_C&cid=1259925595743&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayOut&param3=1259924822888).

<sup>71</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística:

[http://www.ine.es/buscar/searchResults.do?searchType=DEF\\_SEARCH&tipoDocumento=4&searchString=mujeres](http://www.ine.es/buscar/searchResults.do?searchType=DEF_SEARCH&tipoDocumento=4&searchString=mujeres).

<sup>72</sup> Datos del Ministerio del Interior:

[http://elecciones.mir.es/generales2011/Las\\_elecciones\\_en\\_cifras/Las\\_elecciones\\_en\\_cifras.htm](http://elecciones.mir.es/generales2011/Las_elecciones_en_cifras/Las_elecciones_en_cifras.htm).

es mayor para las elecciones generales en lugares en los que los candidatos masculinos habían perdido escaños en las elecciones locales y buscaban un puesto en las listas de su partido para el Parlamento.

Varios factores pueden haber influenciado en la incidencia de las cuotas de género en la elección de mujeres, como la política de los partidos en relación a la posición de mujeres en las listas de candidatos, reglas internas de los partidos para la elección de candidatas femeninas, en qué zonas los partidos promovieron candidatas femeninas y el número de escaños por los que competían los candidatos. El bajo número de escaños obtenidos en algunas circunscripciones podría haber tenido una influencia negativa en la proporción de mujeres electas. Sin perjuicio del considerable porcentaje de candidatos electos del género menos representado en España, *se podría considerar reforzar más el equilibrio entre géneros introduciendo requerimientos adicionales sobre el orden de los candidatos.*

## XV. PARTICIPACIÓN DE LAS MINORÍAS NACIONALES

La Constitución protege a todos los “pueblos de España”, con respecto al ejercicio de sus derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. El castellano es la lengua oficial del estado, pero otras lenguas pueden ser reconocidas como lenguas oficiales por la población de las Comunidades Autónomas. El euskera, el catalán y el gallego son lenguas oficiales, junto con el castellano, en las Comunidades Autónomas correspondientes. Todos los materiales electorales se proporcionan en estas cuatro lenguas.

España ha ratificado el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa. Aunque el pueblo gitano no aparece reconocido constitucionalmente como minoría étnica ni como uno de los “pueblos de España”, son el mayor grupo dentro de las minorías en España. Se estima que su población es de aproximadamente 650.000 y 1.000.000, lo que supone entre el 1,4 y el 2,1 por ciento del total de la población.<sup>73</sup>

Ningún partido político gitano se inscribió como candidato electoral y los temas en relación con los gitanos no fueron visibles durante la campaña. Representantes romaníes declararon a la EAM de la OSCE/OIDDH que siguen experimentado dificultades para formar parte de la política central española, puesto que ningún partido tiene interés en colocar a candidatos gitanos en puestos elegibles en las listas de candidatos. Pocos gitanos tienen representación en gobiernos regionales o locales, como por ejemplo en Extremadura y Valencia, pero no hay ningún diputado gitano a nivel nacional.

La falta de representación del pueblo gitano en los órganos de toma de decisiones fue señalada por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa, que “alienta a las autoridades a seguir mejorando el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana y el Consejo Estatal del Pueblo Gitano, dando a esta población la posibilidad de ocupar posiciones de

---

<sup>73</sup> Según la última actualización oficial del censo de 1 de enero de 2010, la población española es de 47.021.031 habitantes: <http://boe.es/boe/dias/2010/12/23/pdfs/BOE-A-2010-19706.pdf>. No hay datos exactos acerca del número de gitanos que viven en España, ya que los datos del censo no recogen información con respecto al origen étnico.

liderazgo con poder de decisión”.<sup>74</sup> Puesto que en torno al 38-50 por ciento de la población gitana vive en Andalucía, los activistas políticos esperan que haya una mejor representación del Pueblo Gitano en las próximas elecciones regionales, previstas en un principio para marzo de 2012.

## XVI. VOTACIÓN

### A. VOTO POR CORREO

La ley electoral permite el voto por correo para ciudadanos españoles residentes en España así como para aquellos residentes en el extranjero temporal o permanentemente.<sup>75</sup> Los datos de la Oficina del Censo Electoral indicaban que el número total de solicitudes de voto por correo recibidas era de 821.205.<sup>76</sup> Los servicios postales informaron de que el 94.7 por ciento de quienes que habían solicitado el voto por correo habían recibido la documentación para votar.

#### *Voto por correo en España*

Los votantes residentes en España que deseaban emitir su voto por correo podían hacerlo sin necesidad de aportar una justificación. El plazo para que los votantes solicitaran las papeletas terminaba el 10 de noviembre. El plazo para que los votantes remitieran las papeletas y el certificado de inscripción en el censo a la oficina de correos terminaba el 17 de noviembre. Correos entregó las papeletas a las ME con anterioridad al cierre de la votación para el escrutinio. Los sobres recibidos después del cierre de la elección fueron destruidos.

#### *Voto por correo fuera de España*

Una de las modificaciones de la ley electoral adoptadas en enero de 2011 fue la introducción de un sistema activo para solicitar el voto por correo desde el extranjero. El motivo era reforzar la protección de la seguridad de los votos e introducir garantías más efectivas para comprobar la identidad de los votantes.

Los ciudadanos españoles registrados como residentes permanentes en el extranjero recibían un impreso de solicitud de la Oficina del Censo Electoral. El impreso también estaba disponible en las oficinas consulares y se podía descargar de la página web del MI. Los votantes que optaban por votar por correo, tenían que enviar a la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral correspondiente a su última dirección registrada, antes del 22 de octubre, el impreso de solicitud rellenado y documentos acreditativos de su identidad.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Informe sobre España (informe del cuarto ciclo) adoptado en 7 diciembre de 2010, publicado en 8 febrero de 2011, pág.27: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/spain/ESP-CBC-IV-2011-004-ENG.pdf>.

<sup>75</sup> Los votantes que han solicitado el voto por correo no pueden votar presencialmente.

<sup>76</sup> 671.599 de votantes residentes en España, 13.226 de votantes residentes temporalmente en el extranjero y 136.380 de votantes con residencia permanente en el extranjero. [http://www.ine.es/en/oficina\\_censo/elecgral2011/elecgral2011\\_tab\\_en.htm](http://www.ine.es/en/oficina_censo/elecgral2011/elecgral2011_tab_en.htm). En el censo electoral figuraban 1.479.314 ciudadanos con residencia en el extranjero.

<sup>77</sup> Estos documentos eran fotocopia de pasaporte internacional, certificado de nacionalidad y certificado de inscripción en el consulado.



Los votantes temporalmente residentes en el extranjero tenían que solicitar el impreso de solicitud, rellenarlo y entregarlo personalmente en la oficina consular siempre que estuvieran inscritos o se registraran en ese momento como residentes temporales en el extranjero. El plazo para realizar esta solicitud terminaba el 22 de octubre.

Debido a una serie de reclamaciones con respecto a la recogida de firmas para la inscripción de las candidaturas, especialmente en la circunscripción de Barcelona, la impresión de las papeletas se retrasó 36 horas. Esto afectó a la entrega de papeletas a los votantes por correo. En un esfuerzo para minimizar el número de votantes privados de su derecho a votar, la JEC emitió una decisión por la que ampliaba el plazo para incluir todos los sobres recibidos con sello postal hasta el 19 de noviembre, en lugar del 15 de noviembre.

## **B. VOTO EN LOS COLEGIOS ELECTORALES**

En conformidad con la metodología de la OSCE/OIDDH, la EAM de la OSCE/OIDDH no realizó una observación sistemática ni exhaustiva de los procedimientos del día de las elecciones. Sin embargo, miembros de la misión visitaron varios colegios electorales en Madrid, Valladolid y Toledo. Los miembros de la EAM de la OSCE/OIDDH tuvieron acceso a todos los colegios electorales y pudieron obtener toda la información que solicitaron.

El proceso de votación en los colegios electorales visitados estuvo bien gestionado y se desarrolló en una atmósfera tranquila. La EAM de la OSCE/OIDDH observó que la administración electoral gozaba de la confianza de las partes interesadas en el marco de las elecciones. En algunos de los colegios visitados, el acceso para personas con discapacidad era limitado, aunque se habían establecido procedimientos para que las personas con discapacidad visual pudieran solicitar una plantilla en Braille y marcar su papeleta solos o solicitar asistencia.<sup>78</sup>

En general, los procedimientos de votación se ejecutaron eficientemente por los miembros de las ME. Las papeletas y los sobres estaban disponibles en mesas a la entrada de los colegios electorales, así como en el interior de las cabinas de votación. Además, con anterioridad al día de las elecciones los partidos pudieron proporcionar sus papeletas a los votantes. Para las elecciones al Congreso de los Diputados, cada candidatura que concurre en una circunscripción determinada tiene su propia papeleta. Para el Senado, todas las listas de candidatos de una misma circunscripción figuraban en la misma papeleta. Por primera vez, las papeletas para el Senado incluían instrucciones para los votantes sobre el número de candidatos que podían seleccionar, en conformidad con las recomendaciones formuladas por la OSCE/OIDDH en el pasado.

En ocasiones, el secreto del voto no se respetaba por los votantes ya que no estaban obligados a usar las cabinas de votación. Sin embargo, en estos casos no había muestras de presión o intimidación. La ley electoral no garantiza completamente el respeto al carácter secreto del voto,

---

<sup>78</sup>

El Artículo 29 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de Personas con Discapacidad exige a los Estados Partes “asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante: [...] (i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar ...”.

un principio fundamental para las elecciones democráticas.<sup>79</sup> *Las autoridades deberían considerar la adopción de medidas para fortalecer más el secreto del voto.*

La utilización de unas 2.000 ME gestionadas electrónicamente se puso a prueba en Madrid. El sistema constaba de listas de votantes electrónicas e impresos para el escrutinio e impresión de los protocolos de resultados.<sup>80</sup>

### C. ESCRUTINIO, TABULACIÓN Y PROCLAMACIÓN DE LOS RESULTADOS

El escrutinio se realizó inmediatamente después del cierre de la votación. Los procesos de escrutinio observados fueron públicos y transparentes y se realizaron en general de manera ordenada y apropiada. Sin embargo, la EAM de la OSCE/OIDDH observó algunas divergencias de poca importancia en los procedimientos de escrutinio de votos. En ocasiones, los apoderados de los partidos se involucraban en el proceso de escrutinio. Todos los votos válidos se destruían después del escrutinio, con excepción de aquellos impugnados.

Los representantes del MI en todos los colegios electorales a nivel nacional informaron de los resultados provisionales a través de su “asistente personal digital” directamente al MI o por teléfono a la Delegación del Gobierno de la provincia correspondiente. El MI publicó los resultados provisionales la noche de las elecciones. Los resultados oficiales se publicaron el 10 de diciembre de 2011.

Los resultados provisionales y los oficiales se publicaron en la página web del MI por cada municipio, en lugar de por colegios electorales. *La publicación de resultados provisionales y resultados oficiales por colegio electoral reforzaría la transparencia del proceso.*

---

<sup>79</sup> CIDCP Observación General 25, párrafo 20.

<sup>80</sup> Ya había sido utilizado en 900 ME durante las elecciones de 2009 al Parlamento Europeo y en las elecciones autonómicas y locales de mayo de 2011.

## ANEXO 1: RESULTADOS OFICIALES DE LAS ELECCIONES<sup>81</sup>

### Congreso de los Diputados

<b>Total votos válidos</b>	24.348.837
<b>Total votos nulos</b>	317.555
<b>Total número de votantes</b>	24.666.392
<b>Total número de votantes en el censo.</b>	35.779.491

<b>Partido político o Coalición</b>	<b>Votos</b>	<b>% Votos</b>	<b>Escaños</b>	<b>% Escaños</b>
Partido Popular (PP)	10.061.311	41,32	170	48,57
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	6.080.964	24,97	96	27,43
Convergència i Unió (CiU)	1.015.691	4,17	16	4,57
Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE)	922.547	3,79	14	4,00
Izquierda Unida-Los verdes (IU-LV)	1.685.991	6,92	11	3,14
Partido Popular en Coalición con el Partido Aragonés (PP-PAR)	339.502	1,39	8	2,29
AMAIUR	334.498	1,37	7	2,00
Coalición Partido Popular – Extremadura (PP-EU)	339.237	1,39	6	1,71
Unión Progreso y Democracia (UPyD)	1.143.225	4,70	5	1,43
Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV)	324.317	1,33	5	1,43
Esquerra Republicana de Catalunya (ESQUERRA)	244.854	1,01	3	0,86
Bloque Nacionalista Galego (BNG)	184.037	0,76	2	0,57
Coalición Canarias – Nueva Canarias, Partido Nacionalista de Canarias (CC-NC-PNC)	143.881	0,59	2	0,57
Unión del Pueblo Navarro en Coalición con el Partido Popular (UPN-PP)	126.516	0,52	2	0,57
Coalició Comproís (COMPROMÍS-Q)	125.306	0,51	1	0,29
Foro de Ciudadanos (FAC)	99.473	0,41	1	0,29
Sí al Futuro (GBAI)	42.415	0,17	1	0,29

<b>Número total de escaños</b>			350	100
--------------------------------	--	--	-----	-----

### Senado

<b>Partido Político o Coalición</b>	<b>Escaños</b>
Partido Popular (PP)	136
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	48
Convergència i Unió (CiU)	9
Partit dels Socialistes de Catalunya PSC (PSC-PSOE)-ICV-EUA	7
Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV)	4
AMAIUR	3
Coalición Canarias – Nueva Canarias, Partido Nacionalista de Canarias (CC-NC-PNC)	1

## SOBRE OSCE/OIDDH

La Oficina para las Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OSCE/OIDDH) es la principal institución de la OSCE para ayudar a los estados participantes a «garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de acatar el estado de derecho, de fomentar los principios de la democracia y así crear, fortalecer y proteger las instituciones democráticas, a la vez que se fomenta la tolerancia en la sociedad» (Documento de Helsinki 1992). Esto es lo que se conoce como la dimensión humana de la OSCE.

OSCE/OIDDH, con sede en Varsovia (Polonia), fue creada como la oficina para las Elecciones Libres en la cumbre de París de 1990 y empezó a actuar en mayo de 1991. Un año después, se cambió el nombre de la oficina para reflejar un cometido más amplio que incluyera los derechos humanos y la democratización. Hoy da empleo a más de 130 personas.

OSCE/OIDDH es la agencia líder en Europa en el ámbito de la **observación electoral**. Cada año coordina y organiza el despliegue de miles de observadores para evaluar si las elecciones de la zona OSCE se están llevando a cabo en línea con los compromisos de la OSCE, otras normas internacionales para las elecciones democráticas y la legislación nacional. Su excepcional metodología aporta un análisis en profundidad del proceso electoral en su totalidad. Mediante proyectos de asistencia, OSCE/OIDDH ayuda a los estados participantes a mejorar su estructura electoral.

Las actividades de **democratización** de la Oficina incluyen: estado de derecho, apoyo legislativo, buen gobierno democrático, migraciones y libertad de circulación, e igualdad de género. OSCE/OIDDH pone en marcha varios programas de asistencia a medida anualmente, buscando el desarrollo de las estructuras democráticas.

OSCE/OIDDH también ayuda a los Estados participantes a cumplir con sus obligaciones para fomentar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de forma coherente con los compromisos de la dimensión humana de la OSCE. Esto se consigue trabajando con varios socios para fomentar la colaboración, construir capacidades y aportar la experiencia en áreas temáticas que incluyen los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, la mejora de la protección de los derechos humanos de las personas objeto de tráfico, educación y formación sobre derechos humanos, control y cobertura de derechos humanos y derechos humanos y seguridad de las mujeres.

En el ámbito de la **tolerancia** y la **no discriminación**, OSCE/OIDDH ofrece apoyo a los Estados participantes al fortalecer su respuesta ante delitos motivados por prejuicio e incidentes de racismo, xenofobia, antisemitismo y otras formas de intolerancia. Las actividades de OSCE/OIDDH relacionadas con la tolerancia y la no discriminación se concentran en las siguientes áreas: legislación, formación sobre el cumplimiento de la ley, monitorización, denuncia y seguimiento de respuestas a delitos e incidentes motivados por prejuicio; también realiza actividades educativas para promover la tolerancia, el respeto y el entendimiento mutuo.

OSCE/OIDDH da consejo a los Estados participantes en sus políticas sobre el **Pueblo Gitano** y el **Pueblo Sinti**. Fomenta la capacitación y el trabajo en red entre las comunidades gitana y sinti y estimula la participación de los representantes de dichos pueblos en los organismos de toma de decisiones.

Todas las actividades de OSCE/OIDDH se llevan a cabo en estrecha coordinación y cooperación con los Estados participantes de la OSCE, las instituciones de la OSCE y las operaciones sobre el terreno, así como con otras organizaciones internacionales.

Hay más información disponible en la página web de OIDDH ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).