



Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos

ESPAÑA

**ELECCIONES A CORTES GENERALES
20 de diciembre de 2015**

**OSCE/OIDDH
Informe Final de la Misión de Evaluación Electoral**



Varsovia
25 de febrero de 2016

ÍNDICE

I.	RESUMEN EJECUTIVO	1
II.	INTRODUCCIÓN Y AGRADECIMIENTOS.....	3
III.	ANTECEDENTES Y CONTEXTO POLÍTICO	3
IV.	MARCO LEGAL.....	4
V.	SISTEMA ELECTORAL	5
VI.	ADMINISTRACIÓN ELECTORAL.....	6
VII.	INSCRIPCIÓN DE LOS ELECTORES.....	8
VIII.	VOTO POR CORREO.....	9
A.	EL VOTO POR CORREO EN ESPAÑA	9
B.	EL VOTO POR CORREO PARA LOS CIUDADANOS QUE SE ENCONTRABAN FUERA DE ESPAÑA TEMPORALMENTE.....	10
C.	EL VOTO POR CORREO PARA LOS CIUDADANOS QUE RESIDEN PERMANENTEMENTE EN EL EXTRANJERO	10
IX.	INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS.....	11
X.	CAMPAÑA ELECTORAL.....	13
XI.	FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LA CAMPAÑA	14
A.	FUENTES DE FINANCIACIÓN Y GASTOS DE CAMPAÑA	14
B.	DIVULGACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	15
C.	SUPERVISIÓN	16
XII.	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	17
A.	ENTORNO MEDIÁTICO	17
B.	MARCO LEGAL.....	18
C.	COBERTURA DE LAS ELECCIONES	19
XIII.	RECLAMACIONES Y RECURSOS.....	20
XIV.	OBSERVADORES NACIONALES E INTERNACIONALES.....	21
XV.	EL DÍA DE LAS ELECCIONES	22
XVI.	RECOMENDACIONES	23
A.	RECOMENDACIONES PRIORITARIAS	23
B.	OTRAS RECOMENDACIONES	24
	ANEXO I: RESULTADOS DE LAS ELECCIONES	26
	ACERCA DE LA OSCE/OIDDH	27

ESPAÑA
ELECCIONES A CORTES GENERALES
20 de diciembre de 2015

**Informe Final de la Misión de Evaluación Electoral
de la OSCE/OIDDH¹**

I. RESUMEN EJECUTIVO

Previa invitación de la Representación Permanente de España ante la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OSCE/OIDDH) envió una Misión de Evaluación Electoral (la Misión) para observar las elecciones parlamentarias del 20 de diciembre.

Las elecciones se celebraron de forma profesional, eficiente, y en general transparente. Las partes interesadas manifestaron su confianza en la mayoría de las etapas del proceso electoral. Los votantes tuvieron la oportunidad de tomar una decisión informada en un entorno electoral muy competitivo que incluía varias formaciones políticas recientes, entre ellas las provenientes de movimientos sociales y de protesta. Tanto el discurso público preelectoral como los medios de comunicación se refirieron a estas elecciones como las más importantes que se hayan celebrado en el país desde el inicio de la transición a la democracia, a finales de la década de 1970.

Las elecciones se celebraron en el contexto de la crisis económica, los debates relativos a las medidas de austeridad, los escándalos causados por la corrupción y el auge de la retórica independentista en Cataluña. El propio sistema electoral, que lleva en vigor más de 30 años, se ha convertido en un tema de la campaña electoral y en el objeto de llamamientos a la reforma por parte de muchas fuerzas políticas y del público. La campaña se caracterizó por una demanda creciente de cambios sistémicos que permitieran una adaptación al mayor pluralismo del panorama político.

Se celebraron elecciones a ambas cámaras, el Congreso de los Diputados y el Senado. El Congreso de los Diputados está integrado por 350 diputados, elegidos según el sistema de representación proporcional con listas cerradas; en el caso del Senado, una parte de los Senadores, 208 de un total de 266, son elegidos por votación directa. En contravención de lo dispuesto en el artículo 7.3 del Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, este sistema no garantiza el sufragio igual en ninguna de las dos cámaras.

El marco legal, que en gran medida permanece invariable desde 2011, sienta las bases para la celebración de unas elecciones auténticamente democráticas. No obstante, se han suscitado inquietudes respecto de la legislación que regula las libertades de expresión, de asociación y de reunión, en particular la Ley Orgánica de Partidos Políticos, de 2002, así como a las enmiendas de 2011 a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que permiten ilegalizar a los partidos que persigan de forma pacífica unos objetivos políticos similares a los de grupos terroristas, o que tengan algún vínculo con estos grupos. Los dirigentes de la mayoría de los partidos se han comprometido a trabajar en aras de la derogación de la polémica Ley de protección de la seguridad ciudadana, de 2015, por considerar que esta ley restringe el derecho al ejercicio de las libertades fundamentales.

Las elecciones estuvieron gestionadas por un sistema con cuatro instancias de juntas electorales, encabezadas por la Junta Electoral Central (JEC), y el Ministerio del Interior. Si bien la administración electoral goza de un elevado nivel de confianza pública, la transparencia de su trabajo se vio menoscabada por el hecho de que sus sesiones están cerradas al público, sus comunicaciones con los

¹ La versión en inglés de este informe es el único documento oficial. Una traducción oficiosa está disponible en español.

representantes de los partidos solamente se efectúan por escrito, y no está obligada a publicar sus decisiones. De igual manera, la consideración de las reclamaciones por las juntas electorales solamente se lleva a cabo por escrito, y sus decisiones no incluyen la correspondiente motivación, limitándose con ello el derecho a un recurso efectivo, a tenor de lo dispuesto en los artículos 5.10 y 5.11 del Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990.

La elaboración y gestión de los censos electorales, que corrió a cargo de la Oficina del Censo Electoral bajo la supervisión de la JEC, contó con la confianza de las partes interesadas. Todos los interlocutores de la OSCE/OIDDH manifestaron su descontento respecto de la considerable disminución en la participación en los comicios fuera del país a raíz de las enmiendas de 2011, por las que se introdujo el requisito de inscripción activa para los votantes en el extranjero.

Si bien la animada campaña electoral estuvo dominada por cuatro fuerzas políticas que presentaban listas de candidatos en la totalidad de las circunscripciones, en determinadas zonas la visibilidad de los partidos regionales fue igual o mayor. En algunas ocasiones la retórica de la campaña se tornó antagonista y personal, y las acusaciones de corrupción y los llamamientos al regreso a la honradez en la vida política ocuparon lugares destacados en los discursos y los debates de los candidatos. Las redes sociales fueron utilizadas durante la campaña con una intensidad inusitada.

El marco legal establece un sistema completo de financiación política y de las campañas. Ciertas enmiendas recientes han prohibido las donaciones de empresas, introducido la aplicación gradual de sanciones en los supuestos de gastos excesivos y tipificado como delito las donaciones ilegales. Si bien la financiación de las campañas y de los partidos políticos está estrictamente regulada, subsiste cierta preocupación ante la posibilidad de que las fundaciones y las asociaciones eludan la reglamentación en materia de donaciones.

El entorno mediático es plural y cuenta con una variedad de emisoras y medios de comunicación escrita tanto públicos como privados. No obstante, significativas preocupaciones fueron trasladadas a la Misión de la OSCE/OIDDH acerca de las crecientes presiones comerciales y políticas conducentes a reducir la credibilidad y la independencia editorial de los medios. La cobertura oficial de la campaña está muy reglamentada; en menoscabo, según algunas partes interesadas, de la calidad de la información proporcionada a los electores. El formato de los debates televisados fue criticado por no haber proporcionado unas condiciones equitativas.

La legislación electoral dispone que cada tramo de cinco candidatos en todas las listas para las elecciones al Congreso de los Diputados ha de contener al menos dos candidatos de cada sexo, y que la composición de las listas para el Senado deberá mantener el mayor equilibrio posible entre varones y mujeres. El número de candidatas al Congreso ascendió al 48%; en el caso del Senado, las candidatas representaron un 43%. No se dispone de estadísticas oficiales relativas a la participación de las mujeres en la administración electoral. En cuanto a la JEC, solo 2 de sus 13 integrantes son mujeres.

El marco legal no incluye disposiciones relativas a la observación nacional e internacional, incumpliendo en consecuencia el compromiso establecido en el párrafo 8 del Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990. No obstante, la Misión de la OSCE/OIDDH no fue obstaculizada durante su evaluación y obtuvo de la JEC todo el apoyo necesario.

En consonancia con la metodología de la OSCE/OIDDH, la Misión no llevó a cabo una observación sistemática ni exhaustiva de las actuaciones durante el día de las elecciones. Sin embargo, los miembros de la Misión visitaron un número limitado de colegios electorales, donde la votación se llevó a cabo con tranquilidad y eficiencia, si bien no siempre se aseguró el carácter secreto del voto. Se

señaló la ausencia de formación de los miembros de las mesas electorales como posible causa de la falta de uniformidad en los procedimientos seguidos durante el recuento.

II. INTRODUCCIÓN Y AGRADECIMIENTOS

El 3 de noviembre de 2015, la Representación Permanente de España ante la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) invitó a la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OSCE/OIDDH) a observar las elecciones a Cortes del 20 de diciembre. Basándose en la recomendación de la Misión de Evaluación de Necesidades de la OSCE/OIDDH, la OSCE/OIDDH desplegó una Misión de Evaluación Electoral (Misión) del 7 al 23 de diciembre². La Embajadora Audrey Glover encabezó la Misión de la OSCE/OIDDH, integrada por siete expertos procedentes de siete Estados participantes de la OSCE. La Misión tenía su sede en Madrid, si bien también realizó visitas a Barcelona, Bilbao, Sevilla, Toledo, Valladolid y Valencia.

Se evaluó la conformidad de las elecciones con respecto a los compromisos de la OSCE y otras obligaciones y standards internacionales correspondientes a las elecciones democráticas, así como con la legislación española. En consonancia con la metodología de la OSCE/OIDDH, el día de las elecciones la Misión no llevó a cabo una observación sistemática ni exhaustiva de las actuaciones; sin embargo, la Misión siguió el proceso de votación en un número limitado de colegios electorales de Madrid, Valencia, Valladolid y Toledo, y observó el recuento de papeletas en un pequeño número de colegios electorales de la capital.

La Misión de la OSCE/OIDDH desea expresar su agradecimiento a las autoridades de España por su invitación a observar las elecciones, así como al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC), al Ministerio del Interior (MI), a la Junta Electoral Central (JEC) y a la administración electoral en todas sus instancias, y también a otras instituciones estatales de ámbito nacional y regional, por su apoyo y cooperación. La Misión de la OSCE/OIDDH desea igualmente manifestar su gratitud a los representantes de los partidos políticos, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y otros interlocutores que tuvieron a bien compartir sus puntos de vista.

III. ANTECEDENTES Y CONTEXTO POLÍTICO

Tras la disolución de las Cortes Generales por el Presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, el 26 de octubre, se convocaron elecciones a Cortes para el 20 de diciembre. El proceso electoral se llevó a cabo en un ambiente dominado por los debates sobre la crisis económica, los desacuerdos relativos a las medidas de austeridad y la recuperación, los escándalos de corrupción, el creciente descontento social, los llamamientos a las reformas de los sistemas constitucional y electoral, y el fortalecimiento de las fuerzas políticas pro independentistas en Cataluña.

Tras las elecciones de 2011, 13 partidos y coaliciones obtuvieron una representación en el Congreso de los Diputados, la cámara baja del Parlamento, que elige al Presidente del Gobierno. Al igual que en la mayoría de las legislaturas anteriores desde el inicio de la transición democrática del país a finales de la década de 1970, el Partido Popular (PP, partido gobernante), con 186 de un total de 350 escaños, y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), con 110, fueron las dos fuerzas políticas predominantes en el Congreso de los Diputados. Once partidos y coaliciones de menor tamaño obtuvieron los 54 escaños

² Véanse todos [los informes anteriores de la OSCE/OIDDH sobre España](#).

restantes³. De los 208 escaños elegidos por sufragio directo en el Senado, la cámara alta, el PP obtuvo 136, y el PSOE obtuvo 48.

La aparición de nuevos partidos políticos con sus raíces en movimientos sociales, entre ellos Podemos y Ciudadanos (C's), y sus éxitos recientes tanto en las elecciones al Parlamento Europeo, celebradas en mayo de 2014, como en las elecciones locales de mayo de 2015, generaron expectativas de que las elecciones a Cortes de 2015 dieran paso al fin del bipartidismo político en el plano nacional. Los sólidos resultados electorales de los partidos y las coaliciones regionales, en particular Bildu en el País Vasco y Compromís en Valencia, contribuyeron a un ambiente de cambio político y de competencia electoral intensificada en varias zonas del país. Tanto en los medios de comunicación como en el discurso público previo a las elecciones, éstas se describieron como las más importantes de la historia reciente de España.

IV. MARCO LEGAL

Si bien el marco legal proporciona una base para el desarrollo de unas elecciones auténticamente democráticas, ha dado lugar a un número creciente de solicitudes de reforma por parte de algunas fuerzas políticas y del público. Las elecciones a Cortes se rigen por la Constitución de 1978, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, de 1985 (con sus últimas enmiendas de 2015, en adelante la ley electoral), la Ley Orgánica de Partidos Políticos, de 2002 (con sus últimas enmiendas de 2015, en adelante la ley de partidos políticos), la Ley Orgánica sobre financiación de los partidos políticos, de 2007 (con sus últimas enmiendas de 2015, en adelante la ley sobre financiación de los partidos), las decisiones y las instrucciones de la JEC, los Reales Decretos, y varios apartados de la legislación administrativa y penal. La mayoría de enmiendas introducidas en el ordenamiento en 2015 se referían a la financiación de las campañas y de los partidos políticos (véase la sección sobre Financiación de los partidos políticos y de la campaña).

Algunas partes interesadas manifestaron su preocupación respecto de la legislación por la que se rigen las libertades de expresión, de asociación y de reunión. La Ley de partidos políticos dispone la suspensión o disolución de los partidos políticos que apoyen el terrorismo o el uso de la violencia. Sus disposiciones pueden ser interpretadas en el sentido de incluir partidos que se sirven de medios pacíficos para perseguir objetivos políticos que podrían percibirse como similares a los de grupos terroristas⁴. Las enmiendas introducidas en 2011 a la Ley electoral permiten la ilegalización de los partidos vinculados de algún modo a estos grupos. La Ley de protección de la seguridad ciudadana, que entró en vigor en julio de 2015, así como algunas enmiendas al Código Penal, suscitan preocupaciones adicionales relativas a sus efectos sobre las libertades fundamentales⁵.

³ Estos fueron: Convergència i Unió (CiU), Izquierda Unida-Los Verdes (IU-UV), AMAIUR, Unión Progreso y Democracia (UPyD), Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Bloque Nacionalista Galego (BNG), Coalición Canaria – Nueva Canarias, Partido Nacionalista Canario (CC-NC-PNC), Coalición Compromís (Compromis-Q), Foro de Ciudadanos (FAC) y Geroa Bai (GBAI).

⁴ El artículo 9.2 c) de la Ley de partidos políticos prohíbe “complementar y apoyar políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública, tratando de someter a un clima de terror a los poderes públicos, a determinadas personas o grupos de la sociedad o a la población en general”.

⁵ Entre estos se cuentan las sanciones excesivas (p.ej., la posibilidad de imponer a los organizadores de manifestaciones públicas sanciones de hasta 600.000 €), la aplicación de sanciones administrativas sin garantías judiciales, una definición ambigua de la figura del “organizador” de actos públicos y la prohibición del uso de imágenes o datos de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Las autoridades deberían velar por el pleno disfrute de los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica, y por que cualquier restricción al ejercicio de estos derechos fuera proporcional y mínima, conforme a los standards internacionales.

Las enmiendas de 2011 a la ley electoral también incluyen disposiciones relativas a la destitución de los representantes electos por motivos que se denominan de “incompatibilidad”⁶ Algunos aspectos del procedimiento contravienen el párrafo 7.9 del Documento de Copenhague, y la OSCE/OIDDH ya había recomendado su revisión con anterioridad⁷.

V. SISTEMA ELECTORAL

En España, el parlamento (las Cortes Generales) está integrado por el Congreso de los Diputados y el Senado. Los miembros de ambas cámaras son elegidos por períodos concurrentes de cuatro años. Las listas de candidatos participan en la distribución de los escaños siempre y cuando hayan obtenido un mínimo del 3% de los votos válidos emitidos en la correspondiente circunscripción.

El Congreso de los Diputados está integrado por 350 diputados, elegidos en 52 circunscripciones en base a un sistema de representación proporcional con listas cerradas⁸. Estas 52 circunscripciones son las 50 provincias (cada una de ellas con derecho a un mínimo inicial de dos escaños) más las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (cada una con derecho a un escaño). Los 248 escaños restantes se distribuyen entre las 50 provincias, en proporción al tamaño de su población.

Los miembros del Senado son elegidos en 59 circunscripciones: 47 provincias continentales, las dos ciudades autónomas y 10 circunscripciones del Senado obtenidas mediante la subdivisión de las tres provincias insulares. El número de Senadores puede variar: el 20 de diciembre, 208 fueron elegidos directamente en las circunscripciones con arreglo a un sistema mayoritario de listas abiertas⁹. Los Senadores restantes son elegidos de forma escalonada por las asambleas legislativas entrantes de las 17 regiones autónomas, uno por región, más otro adicional por cada millón de votantes inscritos. Durante la próxima legislatura, el Senado estará integrado por 266 Senadores.

Como ya ha señalado la OSCE/OIDDH, el principio de igualdad de voto, que se mide por el número de votos necesarios para obtener un escaño, se ve vulnerado en numerosas circunscripciones en el caso de ambas cámaras. De las 52 circunscripciones del Congreso de los Diputados, en 37 se produce una

⁶ En virtud del artículo 6.4 de la ley electoral, la “incompatibilidad” se establece mediante sentencia judicial firme que declara ilegales a los partidos, las federaciones o las coaliciones que presentaron al candidato. También se establece “incompatibilidad” en las candidaturas presentadas por agrupaciones de electores declaradas vinculadas a un partido ilegalizado por resolución judicial firme.

⁷ En su párrafo 7.9, el Documento de Copenhague, de 1990, dispone que los Estados participantes en la OSCE “garantizarán que los candidatos que obtengan el necesario número de votos exigido por la ley ocupen debidamente sus puestos y que 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”.

⁸ En su artículo 68.1 la Constitución dispone que “el Congreso se compone de un mínimo de 300 y de un máximo de 400 Diputados”.

⁹ Los votantes pueden seleccionar hasta tres candidatos de cualquier lista en las provincias; hasta dos en Ceuta y Melilla; hasta tres en tres de las circunscripciones insulares y uno en las otras siete.

desviación de la media superior al 15%, mientras que en otras 3 la desviación es superior al 10%¹⁰. De las 59 circunscripciones del Senado que eligen directamente a 208 Senadores, en 56 se produce una desviación de la media superior al 15%¹¹. Estas desviaciones están en contradicción del principio de la igualdad de voto, garantizado por la Constitución, así como de los compromisos de la OSCE y otras obligaciones y standards internacionales¹².

La mayoría de los interlocutores de la OSCE/OIDDH, entre ellos la JEC, las autoridades estatales y los partidos políticos en su mayoría, manifestaron que el sistema electoral concebido en 1985 necesita reformas destinadas por una parte a subsanar la falta de igualdad de voto y el número de votos perdidos, y por otra a modificar tanto el sistema de asignación de escaños como el cometido y las funciones del Senado¹³.

Se debería respetar el principio de la igualdad de voto, conforme a la Constitución, los compromisos de la OSCE, otras obligaciones y standards internacionales y la buena práctica internacional.

VI. ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Las elecciones parlamentarias estuvieron administradas por una administración electoral de cuatro instancias que incluye la JEC, 50 Juntas Electorales Provinciales (JEP), 1.303 Juntas Electorales de Zona (JEZ) y 57.486 Mesas Electorales (ME) (agrupadas en 22.951 colegios electorales), y el Ministerio del Interior. Se respetaron los plazos electorales, y la mayoría de las partes interesadas manifestaron su confianza en la administración de las elecciones.

La JEC es un organismo permanente integrado por trece miembros: ocho magistrados del Tribunal Supremo elegidos por sorteo, y cinco catedráticos universitarios designados por el Congreso de los Diputados. Sus funciones consisten en supervisar la aplicación de la normativa electoral y emitir aclaraciones por conducto de sus decisiones. La JEC también supervisa la actividad de la Oficina del Censo Electoral, responsable de la creación y actualización del registro de votantes.

¹⁰ En su sección 2.2.iv, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) recomienda que “[l]a desviación máxima admisible respecto de la norma de repartición no debería ser superior al 10% y, en todo caso, no debería exceder el 15%, salvo en circunstancias especiales”. La representación más insuficiente en el Congreso de los Diputados corresponde a Madrid (donde el número de votos necesarios para obtener un escaño se desvía en un 31% de la norma), A Coruña (30%) y Barcelona (28%), mientras que la representación con mayor desviación en sentido creciente respecto de la norma corresponde a Teruel (donde el número de votos necesarios para obtener un escaño se desvía en un 65% respecto de la norma), Soria (63%) y Segovia (61%). En su artículo 68.1, la Constitución dispone que los Diputados son elegidos “por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.”

¹¹ La representación más insuficiente en el Senado corresponde a Madrid (donde el número de votos necesarios para obtener un escaño se desvía en un 600% de la norma), Barcelona (488%) y Valencia (177%), mientras que la representación con mayor desviación en sentido creciente corresponde a El Hierro (94%), Soria (89%) y Gomera (86%). El artículo 69 de la Constitución declara que “[e]l Senado es la Cámara de representación territorial”; el 69.2 dispone que “[e]n cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal libre, igual, directo y secreto por los volantes de cada una de ellas”.

¹² En su párrafo 7.3, el Documento de Copenhague de 1990 dispone que los Estados participantes “garantizarán el sufragio universal e igual a todos los ciudadanos adultos”. El párrafo 21 de la Observación general núm. 25 al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “[d]ebe 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”.

¹³ En su sección 2.2.v, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia dispone que “[c]on el fin de garantizar la igualdad del poder del voto, la repartición de los escaños deberá revisarse al menos cada diez años, de preferencia fuera de los períodos electorales”. Desde las elecciones de 2011, se ha redistribuido un escaño, que ha pasado de Jaén a Cádiz.

Las JEP y las JEZ, que estaban conformadas el 8 de octubre, se componían de cinco miembros cada una: tres magistrados y dos profesores de Derecho, Ciencia Política o Sociología. Entre las responsabilidades de las JEP se contaban la inscripción de los candidatos y la tabulación y publicación de los resultados obtenidos en las circunscripciones. Las JEZ tenían responsabilidades limitadas, principalmente relativas a la constitución de las mesas electorales.

Las mesas electorales estaban constituidas el 25 de noviembre; contaban con un presidente y dos vocales, seleccionados por sorteo de entre los votantes inscritos de cada colegio electoral¹⁴. Si bien no existe ninguna prohibición legal que impida a las personas con discapacidades integrar las juntas electorales, en la práctica no reciben ningún apoyo adicional para el cumplimiento de los deberes relativos a los miembros de las juntas¹⁵.

No existen estadísticas oficiales relativas a la participación de las mujeres en la administración electoral. De los 13 miembros de la JEC, solo dos son mujeres.

Como ya se recomendó anteriormente, habida cuenta de la escasa presencia de mujeres en la JEC, se debería considerar la promoción del equilibrio entre varones y mujeres en el proceso de designación de sus miembros.

Varios factores menoscabaron la transparencia de las actividades de la administración electoral¹⁶. Si bien la normativa electoral dispone que los candidatos electorales estén representados en la JEC y en las JEP, estas se reúnen a puerta cerrada. De forma excepcional, la Misión de la OSCE/OIDDH recibió una invitación a participar como observadora en una reunión de la JEC el día de las elecciones¹⁷. Las comunicaciones entre los representantes de los partidos políticos y otras partes interesadas y las Juntas se cursan por escrito únicamente.

La normativa electoral no estipula la publicación por adelantado de los programas de las reuniones, ni tampoco dispone que estén presentes en las deliberaciones las partes interesadas que se vean afectadas directamente por una decisión. Tampoco dispone la publicación de la totalidad de las decisiones de la JEC o de las JEP¹⁸. Es digno de encomio que la JEC publicara todas sus decisiones en su sitio web días después de su adopción, si bien por lo general se publicaron sin las correspondientes motivaciones. Las JEP con las que la Misión de la OSCE/OIDDH mantuvo reuniones declararon que sus decisiones relativas a la inscripción de candidatos y los resultados electorales se publicaban en los boletines oficiales provinciales.

¹⁴ La participación en las mesas electorales es obligatoria, salvo justificación con arreglo a criterios legales o si el interesado hubiera cumplido 65 años. Una mesa electoral presta servicios a una sección electoral que incluye entre 500 y 2.000 electores.

¹⁵ El Real Decreto 422/2011, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para la participación de las personas con discapacidad en la vida política y en los procesos electorales, solamente dispone que se proporcionará un servicio gratuito de lengua de signos a los miembros de las mesas electorales. Ello contraviene la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que incluye disposiciones relativas a la no discriminación (artículo 5) y a los ajustes razonables (artículo 2) para las personas con discapacidad.

¹⁶ En su artículo 7.a, la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno dispone que las Administraciones Públicas publicarán “[l]as directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos”.

¹⁷ La Junta Electoral Central se reunió en cinco ocasiones durante la presencia de la Misión de la OSCE/OIDDH.

¹⁸ En su artículo 18.6, la Ley electoral dispone que “[l]as Juntas Electorales deberán proceder a publicar sus resoluciones o el contenido de las consultas evacuadas, por orden de su Presidente, cuando el carácter general de las mismas lo haga conveniente”.

El ordenamiento debería revisarse con miras a mejorar la transparencia de las actuaciones de la administración electoral. En particular, las Juntas deberían celebrar sus reuniones en sesiones abiertas para observadores y representantes de los medios de comunicación; también deberían hacer públicas todas sus decisiones.

El Ministerio del Interior es responsable de los aspectos operacionales de la organización de las elecciones. También está a su cargo el diseño y la elaboración de estrategias destinadas a mejorar la gestión electoral y a ejecutar proyectos experimentales con la autorización previa de la JEC¹⁹. Además, organizó la recopilación de datos de las mesas electorales el día de las elecciones, incluidos los relativos a la participación de votantes y a los resultados preliminares, así como su publicación, contratando para ello a una empresa privada.

El Ministerio del Interior realizó una campaña a gran escala de educación de los votantes en los medios de comunicación y en todos los idiomas oficiales; entre los temas de la campaña se incluían la votación por correo, el carácter secreto del voto y los procedimientos de votación. El Ministerio imprimió unos 400 millones de papeletas electorales (papeletas individuales para cada lista de Diputados y una papeleta única para cada circunscripción en el caso del Senado), que se distribuyeron a los colegios electorales. Los partidos políticos también imprimieron papeletas basadas en un modelo oficial, y tuvieron la oportunidad de enviarlas por correo a los votantes a una tarifa reducida²⁰.

VII. INSCRIPCIÓN DE LOS ELECTORES

Pueden votar los ciudadanos que hayan alcanzado la edad de 18 años y figuren inscritos en el censo electoral. Están privados de ese derecho 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 sufragio. Esta última limitación es contraria a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²¹. Según la información proporcionada por los interlocutores, en la práctica actual los ciudadanos privados de su capacidad jurídica suelen quedar privados automáticamente de su derecho al voto, si bien la normativa electoral dispone que, al fallar sobre la incapacidad de una persona, el tribunal correspondiente debería fallar por separado sobre su derecho al voto.

Debería realizarse un estudio más detenido de la posibilidad de enmendar la normativa electoral con miras a hacer extensivo el derecho al voto a todas las personas con discapacidad.

¹⁹ Por ejemplo, prestó apoyo a los 3.305 colegios electorales de Madrid. Las correspondientes mesas electorales pudieron identificar a los votantes en la correspondiente lista y cumplimentar la documentación relativa a la mesa electoral de forma electrónica; tuvieron a su disposición ordenadores portátiles, lectores electrónicos del DNI, lectores de códigos de barras, impresoras, y tarjetas SD que contenían las listas de votantes.

²⁰ Por lo general, papeletas ya marcadas para las elecciones al Senado fueron enviadas a los votantes por los partidos políticos a través de medios postales. El día de las elecciones, los electores pudieron obtener papeletas en blanco en los colegios electorales.

²¹ En su artículo 29, la Convención dispone que “[l]os Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás”. En el párrafo 49 de su Observación general N° 1, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad expone que “[l]os Estados partes tienen la obligación de proteger y promover el derecho de las personas con discapacidad de acceder al apoyo de su elección para emitir su voto en secreto y participar sin discriminación en todas las elecciones y referendos. El Comité recomienda además a los Estados partes que garanticen el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones, ejercer efectivamente cargos y desempeñar cualquier función pública en cualquier nivel de gobierno, con ajustes razonables y apoyo, cuando lo deseen, en el ejercicio de su capacidad jurídica.”

La inscripción en el censo es pasiva dentro del país, y activa en el extranjero²². La Oficina del Censo Electoral, bajo la supervisión de la JEC, se encarga de elaborar el censo electoral. Las listas de electores se elaboran a partir del censo electoral electrónico, basado en la residencia de los votantes. El censo se basa en la información recibida del Registro Civil, el Ministerio de Justicia y el MAEC, y se actualiza de forma electrónica con frecuencia mensual.

Se respetaron los plazos para la inscripción de los electores. Las listas provisionales de electores estaban disponibles para su verificación por los votantes entre el 3 y el 10 de octubre en las oficinas de los ayuntamientos y en los consulados de España en el extranjero, así como en línea mediante certificado electrónico²³. Durante este período se presentaron 9.214 solicitudes de modificación, más de la mitad de ellas desde el extranjero. De este número se aceptaron 9.040, en su mayoría relativas a cambios de residencia de los electores. Las listas electorales finales, integradas por 34.631.581 electores en el país, se publicaron en las mesas electorales y en línea diez días antes de las elecciones. De los 1.880.849 ciudadanos que residían permanentemente en el extranjero, solo 151.061 (el 8,03%) se inscribieron para votar por correo²⁴.

Los candidatos electorales pueden recibir copias de las listas de votantes previa solicitud, y cuentan con la posibilidad de impugnar cualquier información que en ellas se contenga. Con arreglo a la información disponible por la Misión de la OSCE/OIDDH, los principales partidos políticos solicitaron las listas nacionales, y no se presentó ninguna reclamación, hecho que confirmó la confianza general de los interesados en la integridad de las listas electorales.

VIII. VOTO POR CORREO

Los ciudadanos residentes en España pueden optar por depositar su voto por correo; este derecho se concede sin necesidad de justificación. Mientras que aquellos ciudadanos que se encuentren temporalmente en el extranjero el día de las elecciones solo pueden votar por correo, un elector residente en el extranjero de forma permanente puede votar por correo o bien entregar su papeleta en un consulado de España²⁵.

A. EL VOTO POR CORREO EN ESPAÑA

Los electores residentes en España tuvieron la posibilidad de solicitar a la Oficina del Censo Electoral el voto postal por conducto de una oficina de Correos entre el 27 de octubre y el 11 de diciembre. La Oficina del Censo Electoral les emitió un certificado de inscripción, y las papeletas se les enviaron por correo entre el 30 de noviembre y el 14 de diciembre. Inicialmente, los electores debían enviar sus papeletas y sus certificados de inscripción a las mesas electorales entre el 30 de noviembre y el 16 de diciembre, pero la JEC amplió el plazo hasta las 14.00 horas del 18 de diciembre debido a las fiestas navideñas, a los retrasos relacionados con reclamaciones oficiales contra determinadas listas de

²² Conforme a la JEC, al MI y al MAEC, el requisito de inscripción activa en el extranjero previa a cada elección se introdujo con miras a asegurar la uniformidad en la verificación de la identidad de los votantes.

²³ El certificado electrónico es una tarjeta individual utilizada para fines de identificación en línea y para la firma electrónica; se emite gratuitamente y su utilización requiere un lector de tarjetas. Unos 20 millones de ciudadanos están en posesión de una de estas tarjetas, pero es considerablemente menor el número que las utilizan. Sus datos también se pueden almacenar en el documento nacional de identidad electrónico.

²⁴ Esta cifra representa un aumento del 25% respecto de las elecciones de 2011. Según los interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH, el aumento se debe principalmente a la nueva Ley de la Memoria Histórica, que facilita el proceso de obtención de la ciudadanía española para las personas cuyos orígenes están en España, y también al número creciente de emigrantes.

²⁵ El Real Decreto 3425/2000 fija el período de un año como plazo máximo de inscripción temporal; este límite no está establecido por ley.

candidatos y también a las elecciones internas de Correos, celebradas el 17 de diciembre. El servicio de correos hizo entrega de los sobres a las mesas electorales antes de que finalizara la votación.

De los 34.631.581 electores residentes en España, 787.812 (el 2,27%) solicitaron depositar su voto por correo, siendo aprobadas en total 783.224 de estas solicitudes. Según la Oficina del Censo Electoral, se enviaron papeletas por correo a todos estos electores, y 728.719 de ellos depositaron su voto. A 20 de enero de 2016, se habían recibido fuera de plazo 1.482 papeletas, que por consiguiente no se incluyeron en el recuento.

B. EL VOTO POR CORREO PARA LOS CIUDADANOS QUE SE ENCONTRABAN FUERA DE ESPAÑA TEMPORALMENTE

Los ciudadanos que se encontraban temporalmente fuera de España debieron solicitar o descargar en línea un formulario de solicitud y entregarlo en persona al consulado correspondiente dentro del período comprendido entre el 27 de octubre y el 21 de noviembre. De 11.557 de estas solicitudes, 11.250 fueron aprobadas. Según la Oficina del Censo Electoral, las papeletas y los certificados de inscripción fueron enviados por correo a estos electores entre el 24 y el 30 de noviembre²⁶. Los electores pudieron enviar sus papeletas cumplimentadas y sus certificados de inscripción a las JEP entre el 24 de noviembre y el 16 de diciembre. Un total de 5.378 electores que se encontraban temporalmente en el extranjero depositaron su voto, si bien no se dispone de información relativa al número de papeletas que se recibieron fuera de plazo y que por tanto no se incluyeron en el recuento.

C. EL VOTO POR CORREO PARA LOS CIUDADANOS QUE RESIDEN PERMANENTEMENTE EN EL EXTRANJERO

Por vez primera, los electores que residían permanentemente en el extranjero pudieron presentar sus solicitudes y sus documentos justificativos en línea. Los plazos postales para estos electores fueron los mismos que los correspondientes a los que se encontraban temporalmente en el extranjero, con la salvedad de que pudieron enviar sus papeletas y sus certificados de inscripción a un consulado local (donde también los pudieron depositar en persona) hasta el 15 de diciembre. La JEC amplió este plazo hasta las 20.00 horas del 20 de diciembre, es decir, hasta el cierre de las urnas en España, debido a retrasos operativos causados por los servicios de correos de algunos de los países de acogida²⁷. De 1.880.849 ciudadanos residentes en el extranjero, solo 161.228 (el 8,57%) se inscribieron para depositar su voto por correo. Se aprobaron en total 151.061 solicitudes²⁸. Con arreglo a la Oficina del Censo Electoral, se enviaron papeletas a todos estos ciudadanos, de los cuales votaron unos 88.900. Al igual que en el caso anterior, las autoridades no disponen de información relativa al número de papeletas que llegaron fuera de plazo y que por consiguiente no se incluyeron en el recuento.

Todos los interlocutores de la OSCE/OIDDH, comprendida la JEC, manifestaron su insatisfacción en relación con la marcada reducción del número de votos emitidos desde el extranjero a raíz de las

²⁶ El plazo fijado era el 8 de diciembre para las reclamaciones relativas a las listas de candidatos. La Misión de la OSCE/OIDDH tiene conocimiento de varias de estas reclamaciones, pero estos datos no están recogidos a nivel nacional. En Barcelona, por ejemplo, las papeletas se enviaron por correo el 4 de diciembre.

²⁷ Por ejemplo, unas 2.000 papeletas llegaron fuera de plazo debido a una huelga en los servicios de correos chilenos.

²⁸ Los países con una diáspora española más numerosa son Argentina (un 4,4% de 392.943 se inscribieron para votar), Francia (12,7% de 194.937), Venezuela (2,3% de 159.014) y Cuba (2,1% de 116.626). La mayor tasa de inscripción de votantes en países con más de 10.000 ciudadanos españoles se dio en Italia (20%), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (17,4%) y Alemania (15,2%). Las tasas más bajas se dieron en Cuba, Venezuela y Brasil (3,2%).

enmiendas introducidas en 2011 a la normativa electoral²⁹. Varias organizaciones de la sociedad civil responsabilizaron a las autoridades por no haber subsanado la considerable disminución en el número de votantes en el extranjero durante las elecciones de 2011, cuando esta disminución se observó por vez primera. Esta parecería deberse a varios factores, entre ellos la introducción del requisito de inscripción en persona, pero también a unos plazos excesivamente rigurosos, a trastornos en los servicios de correos en los países de acogida y a la ineficacia de la campaña de información al electorado³⁰. La Misión de la OSCE/OIDDH tuvo conocimiento de varios casos de electores en el extranjero que manifestaron no haber recibido sus papeletas.

Las autoridades deberían subsanar las deficiencias del sistema de voto por correo y tomar medidas para velar por que todos los electores se pudieran beneficiar en la mayor medida posible de la igualdad de oportunidades para emitir su voto.

IX. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS

Con algunas salvedades, los ciudadanos con derecho a votar también tienen derecho a presentarse como candidatos. Entre estas salvedades se cuentan los ciudadanos condenados por sentencia judicial firme a la privación del derecho de sufragio, así como el personal del ejército, tanto los profesionales en activo como el personal en situación de reserva. Además, las personas condenadas en primera instancia por rebelión, terrorismo y sedición (sin que se hubiera dictado un fallo definitivo) tampoco tienen derecho a presentarse a las elecciones, habida cuenta de que estos delitos les incapacitan para ocupar cargos estatales o públicos de alto nivel. Estas restricciones están en contraposición con los compromisos de la OSCE, así como con otras obligaciones y standards internacionales³¹.

Deberían someterse a consideración las restricciones relativas al derecho a presentarse a las elecciones, en aras de afianzar el pleno cumplimiento de los compromisos de la OSCE y de otros standards y obligaciones internacionales. Cualquier restricción relativa al derecho a presentarse a una elección ha de justificarse sobre la base de unos criterios objetivos y razonables. La retirada del derecho individual al sufragio en el supuesto de una condena penal sin que obre una decisión firme del tribunal al respecto debería reconsiderarse.

El derecho a presentar listas de candidatos se reconoce a los partidos políticos, las coaliciones y las agrupaciones de electores³². Cada lista debía incluir un número de candidatos igual al número de escaños, más un máximo de 10 suplentes. Un mismo candidato solamente podía concurrir como candidato en una lista. No se pueden presentar candidaturas independientes, en contra de los

²⁹ En las elecciones de 2011, de un total de 1.482.786 personas con derecho de voto se inscribieron un total de 149.606 (un 9,3%, comprendidos 13.226 residentes temporales y 136.380 residentes permanentes en el extranjero), de los que solo emitieron su voto 73.361 (un 5%). En 2007, cuando no era necesaria la inscripción previa, emitieron su voto 382.568 de 1.205.329 personas con derecho de voto (un 32%).

³⁰ El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia dispone, en su párrafo 3.2.iii, que “el voto por correo debería estar permitido solo cuando el servicio postal sea seguro y fiable”.

³¹ En su párrafo 7.3, el Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, dispone que los Estados participantes “garantizarán el sufragio universal e igual a todos los ciudadanos adultos”; en su párrafo 58, la Recomendación (2010) 4 del Consejo de Europa dispone que “[c]ualquier restricción de los derechos electorales de los miembros de las fuerzas armadas que no sea necesaria y proporcionada con respecto a un objetivo legítimo debería ser eliminada”.

³² Están inscritos alrededor de 4.000 partidos políticos, pero muchos de ellos están inactivos. En marzo de 2015, los partidos políticos que no hubieran presentado informes financieros en tres años consecutivos o cuatro años en total serían dados de baja automáticamente.

compromisos de la OSCE y de otros standards y obligaciones internacionales³³.

Debería enmendarse la legislación para permitir a los ciudadanos individuales presentarse como candidatos independientes, conforme a los compromisos de la OSCE y a otros standards y obligaciones internacionales.

Las listas presentadas por agrupaciones de ciudadanos han de estar apoyadas por al menos un 1% de los electores inscritos en el censo de la correspondiente circunscripción. Las listas presentadas por los partidos y las coaliciones que no cuentan con representación parlamentaria han de recoger las firmas de al menos un 0,1% de los electores inscritos en la correspondiente circunscripción. Si bien estos porcentajes están en consonancia con las buenas prácticas electorales, la diferencia entre los requisitos en uno y otro caso representan una discriminación contra los candidatos presentados por agrupaciones de ciudadanos³⁴, y no se ajustan ni a los compromisos de la OSCE ni a otros standards y obligaciones internacionales correspondientes a las elecciones democráticas³⁵.

Como ya se recomendó anteriormente, debería someterse a consideración la posibilidad de establecer la igualdad de condiciones para la presentación de candidaturas por los partidos no parlamentarios y las agrupaciones de ciudadanos.

Los candidatos contaron con 20 días para obtener las firmas necesarias. En los dos días siguientes, la Oficina del Censo Electoral provincial verificó las listas de firmas a tenor de tres criterios: que se hubieran cumplimentado todos los campos; que los electores firmantes estuvieran inscritos en la correspondiente circunscripción; que un mismo elector no hubiera firmado más de una vez. Cuando no se hubiera alcanzado el número de firmas necesario, o cuando los documentos contuvieran errores, los posibles candidatos contaron con dos días para incluir las firmas o datos ausentes. La Oficina del Censo Electoral provincial contó con un día para verificar las nuevas firmas; un plazo descrito como demasiado ajustado por sus representantes. Si bien este proceso no se llevó a cabo en presencia de observadores, los interesados que se reunieron con la Misión de la OSCE/OIDDH manifestaron su confianza en la verificación de las firmas.

Los electores pueden apoyar con su firma una sola lista; lo que constituye una restricción innecesaria que se opone al pluralismo político y no concuerda con el párrafo 3 del Documento de Copenhague de la OSCE de 1990 ni con la buena práctica internacional³⁶.

Las autoridades deberían reconsiderar la restricción que impide que los ciudadanos firmen en apoyo de más de una lista de candidatos. Se lograría un proceso más abierto e inclusivo si los ciudadanos pudieran dar su firma a tantas listas como desearan.

³³ En su párrafo 7.5, el Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, dispone que los Estados participantes “respetarán el derecho de los ciudadanos a aspirar a puestos políticos o cargos públicos electivos, individualmente o como representantes de partidos u organizaciones políticas, sin discriminación”. En su párrafo 15, la Observación general N° 25 al artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “[l]as personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos que no sean razonables o que tengan carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el lugar de residencia o de origen, o a causa de su afiliación política”.

³⁴ El artículo 23 de la Constitución dispone que “[l]os ciudadanos ... tienen el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”.

³⁵ En su párrafo 7.5, el Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, dispone que los Estados participantes “respetarán el derecho de los ciudadanos a aspirar a puestos políticos o cargos públicos electivos, individualmente o como representantes de partidos u organizaciones políticas, sin discriminación”.

³⁶ El párrafo 3 expone que los Estados participantes “reconocen la importancia que reviste el pluralismo en relación con las organizaciones políticas”. En su párrafo 77, los Lineamientos sobre la Regulación de los Partidos Políticos, por la OSCE/OIDDH y la Comisión de Venecia, de 2010, dispone que “[p]ara estimular el pluralismo y la libertad de asociación, la legislación no debe limitar a los ciudadanos a firmar una lista de apoyo de un solo partido.”

Dentro de un proceso inclusivo, la inscripción de las candidaturas electorales concluyó el 16 de noviembre. Se inscribieron en total 625 listas para el Congreso de los Diputados y 673 para el Senado. El número de candidatos para la cámara baja ascendió a 4.353 (el 48% de ellos mujeres), siendo de 1.543 para el Senado (un 43% de mujeres)³⁷. La normativa electoral dispone que cada bloque de cinco candidatos en cada una de las listas para el Congreso de los Diputados contenga al menos dos candidatos de cada sexo, y que las listas para el Senado se aproximen en lo posible al mismo número de mujeres y de varones.

X. CAMPAÑA ELECTORAL

El período oficial de campaña electoral se inicia 15 días antes del día de las elecciones, y concluye un día antes de éstas. No obstante, se permite a los partidos políticos realizar actividades de proyección exterior, siempre y cuando no procuren abiertamente el apoyo de los electores, durante el período previo a las elecciones comprendido entre el momento de su convocatoria y el inicio de la campaña electoral.

Las elecciones se celebraron en un entorno muy competitivo, y la campaña estuvo en gran parte dominada por los cuatro principales partidos políticos que presentaron listas en todas las circunscripciones, a saber, el PP, partido del gobierno, y su rival tradicional, el PSOE, así como los partidos de nueva formación, Podemos y C's. La Unidad Popular (anteriormente IU – Izquierda Unida) también se presentó a las elecciones en la mayoría de las provincias, mientras que el grupo parlamentario UPyD, presente anteriormente en toda la nación, concentró sus actividades de campaña en la capital y la zona circundante. El partido catalán Democràcia i Llibertat (anteriormente CiU), ERC, la coalición vasca EAJ-PNV, Bildu, En Marea, de Galicia, Compromís, de Valencia, y la Coalición Canaria (CC-PNC), se contaron entre los partidos y las coaliciones regionales más visibles en sus respectivas regiones autónomas.

Los partidos políticos utilizaron distintos métodos de promoción ante los electores. Si bien los carteles y las banderolas del PP, el PSOE y C's se podían ver en abundancia en las grandes ciudades del país que recibieron la visita de la Misión de la OSCE/OIDDH, muchos de los otros candidatos recurrieron a actividades de menor escala para la captación de votantes, mediante carteles y puestos de campaña. La mayoría de los interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH convinieron en que el uso de medios on-line para la campaña alcanzó niveles sin precedentes, principalmente en las redes sociales como Facebook y Twitter.

Entre los principales temas de la campaña considerados por los representantes de los partidos políticos durante los debates televisivos y los actos políticos, se contaban la crisis económica, las medidas de austeridad y la persistencia de una tasa elevada de desempleo, especialmente entre los jóvenes del país; una serie de escándalos de corrupción que afectaban a algunos partidos políticos, y también cuestiones relativas a la descentralización y a la creciente popularidad de las fuerzas políticas pro independentistas en Cataluña. Muchos candidatos también trataron de las reformas constitucionales y electorales, especialmente con vistas a lo que se anticipaba como el fin del sistema bipartidista de facto que había estado en vigor desde el inicio de la transición democrática del país.

En ocasiones, la retórica de la campaña se tornó antagonista, con una marcada presencia de las acusaciones de corrupción y los llamamientos a la vuelta a la honradez de la clase política tanto en los discursos de campaña como en los debates. Los dirigentes de la mayoría de los partidos políticos se

³⁷ Durante el pasado período legislativo, España ocupó el undécimo puesto en la clasificación por la Unión Interparlamentaria de la representación de las mujeres en las cámaras bajas de los parlamentos.

comprometieron públicamente a trabajar para lograr la derogación de la polémica Ley de protección de la seguridad ciudadana, que en opinión de muchos conculca los derechos al ejercicio de las libertades fundamentales (véanse las secciones sobre el Marco Legal y los Medios de Comunicación).

Los interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH que representaban a algunos de los partidos y coaliciones de menor tamaño también mostraron inquietud sobre condiciones que, en su opinión, no garantizaban una igualdad de oportunidades para todos. Se quejaron de que los mayores partidos y algunas de las nuevas fuerzas políticas recibieron una mayor cobertura, tanto en los medios públicos como en los privados³⁸. Señalaron asimismo las ventajas de las que disfrutaban los principales actores en la financiación de sus campañas, a menudo por conducto de unas prácticas que, en su opinión, eludían las disposiciones de la ley (véanse las secciones sobre los Medios de comunicación y la Financiación de los partidos políticos y de la campaña).

XI. FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LA CAMPAÑA

La financiación de las campañas está regulada por la Ley electoral, mientras que la financiación de los partidos está regulada por la Ley sobre financiación de los partidos. Esta última se enmendó en 2012 y en 2015, con miras a aumentar la transparencia de la financiación en la política e incorporar algunas de las recomendaciones del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa³⁹.

A. FUENTES DE FINANCIACIÓN Y GASTOS DE CAMPAÑA

La ley sobre financiación de los partidos políticos prevé un sistema mixto de financiación. Los partidos políticos pueden recibir cuotas de sus miembros, ingresos derivados de las propiedades y las actividades del partido, donaciones en efectivo y en especie efectuadas por personas físicas (incluso extranjeras) y legados; también pueden contratar créditos bancarios⁴⁰. Las donaciones de particulares pueden alcanzar un máximo de 50.000 euros anuales; están prohibidas las donaciones anónimas y las efectuadas por personas jurídicas. Los partidos políticos también tienen derecho a obtener una subvención estatal basada en el número de votos y de escaños obtenidos en las elecciones más recientes al Congreso de los Diputados. En 2013, la financiación estatal a la totalidad de los partidos políticos alcanzó una suma de cerca de 200 millones de euros, de los cuales unos 71 millones de euros se asignaron a partidos con representación parlamentaria.

Las campañas electorales de los candidatos se pueden financiar con donaciones de particulares, por un máximo de 10.000 euros, y a través de créditos. El Estado reembolsa los gastos de campaña de los candidatos con derecho a ello, a razón de unas cantidades especificadas para cada escaño obtenido

³⁸ Según una instrucción de la Junta Electoral Central de abril de 2015, los “grupos políticos significativos”, definidos como las candidaturas sin representación parlamentaria que recibieron un mínimo del 5% del voto en “anteriores procesos electorales”, tenían derecho a una cobertura por los medios de comunicación que no fuera igual ni superior a la asignada a los partidos con representación parlamentaria. En el transcurso de sus reuniones con la Misión de la OSCE/OIDDH, los representantes de varios partidos con representación parlamentaria (por ejemplo, UPyD, Izquierda Unida, EAJ-PNV y la coalición Bildu) declararon haber recibido menos cobertura en los medios de comunicación que varios partidos, comprendidos los que no habían ocupado escaños en la legislatura saliente.

³⁹ Véanse los informes de la Tercera Ronda de Evaluación sobre Transparencia en la Financiación de Partidos Políticos en España, de GRECO, comprendidos el Informe de Evaluación, el Informe de Cumplimiento, el Segundo Informe de Cumplimiento, y un Addendum.

⁴⁰ El endeudamiento de los partidos políticos fue un asunto polémico en el pasado, habida cuenta de que por lo común se cancelaban los créditos, o se concedían préstamos en condiciones preferentes, suscitando con ello inquietudes relativas a la dependencia de los partidos de sus benefactores. Las enmiendas de 2015 a la ley sobre financiación de los partidos políticos prohibieron la cancelación de los préstamos efectuados a los partidos políticos o a los candidatos electorales.

(21.167 euros) y para cada voto obtenido en las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado (0,81 euros y 0,32 euros, respectivamente).

Toda candidatura debe designar un administrador electoral, que es el responsable de la apertura de una cuenta bancaria especial y de la notificación a la JEC y a las correspondientes JEP de la apertura de esa cuenta, de la recaudación de fondos, y de la generación y el pago de los gastos electorales⁴¹. Los candidatos pueden solicitar un adelanto de hasta el 30%, calculado a razón de sus anteriores resultados electorales. A más tardar 30 días después de la presentación de los informes financieros de los candidatos, el Estado ha de reembolsar el 90% de la suma de las subvenciones a las que tienen derecho, a tenor de los resultados electorales oficiales, y tras efectuar la deducción de cualquier pago por adelantado.

El límite de los gastos de campaña se calcula a razón de una asignación de 0,37 euros por votante en cada circunscripción donde un partido, una coalición o una agrupación de ciudadanos se presenten al proceso electoral. Este límite se aplica únicamente durante el período de dos semanas que dura la campaña oficial. A tenor de la ley, hasta el 20% de los fondos se pueden dedicar a gastos publicitarios. Por otra parte, solamente los gastos indicados en el artículo 130 de la Ley electoral se consideran gastos electorales, y por consiguiente susceptibles de reembolso. El límite general de gastos que se aplica a las candidaturas que presentan sus listas en más de una circunscripción corresponde a la suma total del límite de los gastos de todas esas circunscripciones. Por consiguiente, los partidos, las coaliciones y las agrupaciones de ciudadanos que habían inscrito listas de candidatos para el Congreso de los Diputados y el Senado en todas las circunscripciones pudieron incurrir en gastos por valor de hasta 27 millones de euros durante el período oficial de campaña.

B. DIVULGACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

Los partidos políticos están obligados a presentar informes anuales consolidados al Tribunal de Cuentas antes del 30 de junio de cada año, y a publicar estos informes en su sitio web en el plazo de un mes a partir de la fecha de presentación. En el supuesto de incumplimiento, los partidos políticos están sujetos a la retención de los fondos públicos.

Algunos interlocutores de la misión OSCE/OIDDH manifestaron inquietudes respecto de la posibilidad de que las fundaciones y asociaciones puedan eludir la normativa relativa a la financiación de las campañas, especialmente tras los escándalos relacionados con la financiación ilegal de varios partidos políticos. Con arreglo a la ley, las fundaciones y las asociaciones pueden recibir donaciones ilimitadas de personas jurídicas, pero solo las que están vinculadas oficialmente a los partidos políticos, y que por consiguiente pueden optar por recibir fondos públicos, han de rendir informe al Tribunal de Cuentas respecto de sus contribuciones. No están obligadas a informar sobre sus gastos, de manera que pueden pagar las actividades ordinarias de los partidos o suministrarles servicios en especie sin necesidad de declararlo. Varios interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH alegaron que las campañas de algunos partidos políticos se habían beneficiado del apoyo de fundaciones y asociaciones que pueden recibir donaciones en cantidades ilimitadas, incluso de personas jurídicas.

Debería considerarse la posibilidad de aplicar tanto el límite en la cantidad de las donaciones como las prohibiciones a todas las fundaciones y asociaciones vinculadas formalmente a partidos políticos, que también estarían obligadas a informar sobre sus gastos.

⁴¹ Corresponden en concreto a los gastos relacionados en el artículo 130 de la ley electoral, incluyendo el alquiler de locales para la celebración de actos de campaña electoral, las remuneraciones al personal que presta sus servicios a las candidaturas, los medios de transporte o los intereses de los créditos recibidos para la campaña electoral. Pero no se incluye, entre otros, el envío por correo de material de campaña electoral.

Los administradores electorales deben presentar un informe financiero al Tribunal de Cuentas entre 100 y 125 días después de las elecciones. Los informes han de consignar en detalle los ingresos y los gastos de la campaña electoral, debidamente justificados. No obstante, estos informes no se hacen públicos.

Debería considerarse la posibilidad de exigir a las candidaturas electorales la publicación sin demoras de informes financieros debidamente justificados en aras de su examen público.

C. SUPERVISIÓN

El Tribunal de Cuentas es el órgano de control encargado de realizar las auditorías de los informes financieros de los partidos políticos y los candidatos a las elecciones⁴². Está integrado por 12 miembros designados por las Cortes; en opinión de algunos interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH, este método está politizado. La legislación confiere al Tribunal de Cuentas amplios poderes de investigación; puede llevar a cabo investigaciones de oficio y a instancia de parte. Sin embargo, la financiación de la campaña no se supervisa ni durante su transcurso ni antes de la presentación de los informes financieros de las candidaturas. Dentro de los 200 días siguientes a las elecciones, el Tribunal de Cuentas debe pronunciarse respecto de la exactitud de los informes financieros de los candidatos.

El Tribunal de Cuentas también tiene la obligación de emitir un informe anual sobre la financiación de los partidos políticos dentro de los seis meses siguientes a la presentación de los informes financieros de los partidos⁴³. En consonancia con una recomendación anterior de la OSCE/OIDDH, este informe se pone a disposición del público una vez refrendado por el Tribunal, y posteriormente se presenta a la Comisión Mixta de las Cortes para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

El Tribunal de Cuentas puede imponer sanciones económicas (retención o reducción de las subvenciones públicas); también puede dirigirse a los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el supuesto de vulneraciones de la normativa constitutivas de delito. Las recientes enmiendas a la ley sobre financiación de los partidos políticos introdujeron un sistema escalonado de sanciones para los supuestos de gastos excesivos, y tipificaron como delito el acto de recibir donaciones ilegales. La nueva versión de la ley brindó asimismo aclaraciones adicionales respecto del funcionamiento interno del proceso de toma de decisiones del Tribunal de Cuentas. Sus decisiones se pueden recurrir ante el Tribunal Supremo, y este recurso da lugar a la suspensión temporal de su ejecución. No obstante, algunas infracciones previstas en la ley, como la no presentación de los informes al Tribunal de Cuentas por parte de fundaciones y asociaciones, o no abrir una cuenta bancaria específica para recaudar las donaciones, no están sancionadas; lo que no concuerda con los standards internacionales⁴⁴.

Debería considerarse la posibilidad de asegurar que todas las infracciones de las normativas relativas a la financiación de los partidos políticos entrañasen unas sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.

⁴² El Tribunal realiza auditorías de los informes financieros de todos los partidos que reciben fondos públicos, y tan solo de una muestra aleatoria de los informes presentados por otros partidos. Además, solo realiza auditorías de los informes financieros de aquellos candidatos electorales que tienen derecho al reembolso de sus gastos electorales.

⁴³ El informe contiene observaciones y conclusiones relativas al control de los informes financieros, así como un resumen global de los informes financieros anuales de los partidos políticos, que incluye información relativa a las actividades operacionales junto con un resumen simplificado de los informes de los candidatos a las elecciones.

⁴⁴ Véase el artículo 16 de la Recomendación Rec(2003)4 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros relativa a las reglas comunes contra la corrupción en el financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales, por el que se estipula que “[l]os Estados deberían exigir que la violación de las reglas relativas al financiamiento de partidos políticos y campañas electorales esté sujeta a sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas”.

XII. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

A. ENTORNO MEDIÁTICO

El entorno mediático es plural; a la diversidad de emisoras de televisión y de radio se suman los periódicos y portales de internet, tanto públicos como privados. La televisión es considerada como la principal fuente de información. Los canales con mayor audiencia son los privados Telecinco, La Sexta y Antena 3, así como La 1, el componente principal de la emisora pública RTVE⁴⁵. Entre las páginas web de noticias más destacadas se cuentan las de los principales periódicos impresos, entre ellos El País y El Mundo, así como El Confidencial, ElDiario.es, Público y El Español. Alrededor del 75% de la población tiene acceso a internet.

La crisis económica ha afectado gravemente el entorno de los medios impresos, provocando muchas pérdidas de puestos de trabajo y dando lugar a diversas adquisiciones⁴⁶. Asimismo, varios interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH manifestaron su preocupación respecto de la creciente concentración de la propiedad de los medios de comunicación en el sector de la difusión⁴⁷. Algunos declararon que las presiones comerciales habían dado lugar a casos de autocensura entre los periodistas, menoscabando la independencia editorial y la credibilidad de algunos de los medios más influyentes del país⁴⁸.

Según la mayoría de los interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH, la independencia editorial también se ha visto sometida a presión política. Muchos de ellos declararon que la imparcialidad de la emisora pública había sido dañada de resultas de un decreto de 2012, por el que se suprimía el requisito de una mayoría cualificada para la designación de los miembros de su Consejo de Administración por parte de las Cortes Generales. El Consejo de Informativos, un órgano interno de carácter autorregulado y que representa a los periodistas de RTVE, informó a la Misión de la OSCE/OIDDH que el tono de la cobertura de las elecciones se vio afectado por una designación de redactores basada más en sus alianzas políticas que en sus méritos⁴⁹.

Debería considerarse la posibilidad de revisar el método para la selección de los miembros del Consejo de Administración de RTVE, con miras a proteger el ente de radiodifusión pública de injerencias políticas y garantizar standards de profesionalidad e independencia editorial.

⁴⁵ Radiotelevisión Española cuenta con cuatro canales adicionales: La 2, 24 horas, Clan y Teledeporte.

⁴⁶ Según la Asociación de la Prensa de Madrid, 11.875 periodistas, en su mayoría de la prensa escrita, perdieron su empleo entre 2008 y 2014.

⁴⁷ Dos grupos dominan el sector de los medios de comunicación: AtresMedia (propietario de los canales de televisión Antena 3, La Sexta, Neox, Nova y Gol, así como de los canales de radio Onda Cero y Europa FM, entre otros) y Mediaset (canales de televisión Telecinco, La Cuatro, Divinity y Boing).

⁴⁸ Entre otras, se informó a la Misión de la OSCE/OIDDH que varios periodistas habían presentado su dimisión a El País, el periódico con mayor circulación de la nación, en relación con algunas prácticas editoriales de reciente introducción, y que entre los periodistas de El Mundo existe la percepción extendida de que el despido del director del periódico en 2014 obedeció a su cobertura del llamado caso Bárcenas, por el antiguo tesorero del PP que acumuló fondos en cuentas extraterritoriales.

⁴⁹ En enero de 2013, en un informe sobre la libertad de prensa en Europa, el Consejo de Europa manifestó preocupación en cuanto a la independencia de los organismos públicos de radiodifusión de seis países, España entre ellos. En abril de 2015, el Consejo de Informativos presentó una denuncia ante la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior en la que declaraba que la entidad pública de radiodifusión se estaba convirtiendo en una herramienta de propaganda al servicio del gobierno, y que sus directrices profesionales se estaban vulnerando de forma sistemática. La dirección de RTVE informó a la Misión de la OSCE/OIDDH que no estaba en disposición de presentar un interlocutor para tratar de las denuncias del Consejo de Informativos.

B. MARCO LEGAL

La libertad de expresión está garantizada por la Constitución, si bien algunos interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH sostuvieron que los recientes cambios legislativos habían introducido considerables limitaciones al derecho a su ejercicio. La Ley de protección de la seguridad ciudadana contempla sanciones elevadas para quienes hagan uso no autorizado de imágenes de las autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o les desobedezcan⁵⁰. Los directores de varios medios destacados de comunicación manifestaron que esta ley, que concede a la policía amplios poderes para reprimir las manifestaciones, ha tenido un efecto disuasorio en la cobertura de protestas públicas por los medios de comunicación⁵¹. El 22 de diciembre de 2015, varios grupos de periodistas presentaron escritos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en los que afirman que la ley en cuestión promueve la autocensura y reduce la responsabilidad de la policía⁵². En contravención de los standards internacionales, la difamación y las injurias están tipificadas como delitos⁵³.

España no cuenta con un organismo regulador independiente, a pesar de que inicialmente se incluyeron disposiciones relativas a su constitución en la Ley General de la Comunicación Audiovisual, de 2010⁵⁴. Varios interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH sostuvieron que un regulador independiente podría realizar una función fundamental de vigilancia que serviría para asegurar la independencia editorial de la entidad de difusión pública y supervisar a los medios de radiodifusión, incluso durante las elecciones. Algunos también criticaron lo que describieron como el carácter politizado del proceso de concesión de licencias, supervisado por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo⁵⁵.

Se podría considerar la constitución de un organismo independiente de radiodifusión que velara por la transparencia y el pluralismo en el sector de la radiodifusión, se encargara de la concesión de licencias, diera seguimiento a los medios de comunicación, incluso durante las campañas electorales, y resolviera las reclamaciones.

La JEC es el principal regulador de los medios de radiodifusión durante los 15 días que dura la campaña, y sus instrucciones y decisiones constituyen las normas para la cobertura de los contenidos relativos a las elecciones. La ley dispone que los medios de radiodifusión públicos y privados han de

⁵⁰ La ley impone sanciones de hasta 30.000 euros por “[e]l uso no autorizado de imágenes o datos personales ... que pueda poner en peligro la seguridad personal o familiar de los agentes [de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad]”. Están pendientes varias causas contra ciudadanos procesados por publicar fotografías de agentes de policía. Esta ley ha sido objeto de críticas internacionales por parte de organizaciones para la libertad de prensa. Véase, por ejemplo, el informe del Instituto Internacional de la Prensa: [Spain: Press Freedom in a Time of Change](#).

⁵¹ En 2014, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación criticó la violencia policial y la intimidación de los periodistas que cubrían las manifestaciones: [OSCE Representative on Freedom of the Media \(RFoM\)](#).

⁵² Su acción cuenta con el respaldo de la plataforma [Defender a Quien Defiende](#).

⁵³ En su párrafo 47, la Observación general N° 34 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas dispone que los Estados “deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación” y, conforme a la Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE sobre la Libertad de Prensa y el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos sobre Libertad de Expresión, “[l]a difamación penal no es una restricción justificable de la libertad de expresión; debe derogarse la legislación penal sobre difamación y sustituirse, conforme sea necesario, por leyes civiles de difamación apropiadas”.

⁵⁴ Véanse los artículos 44 a 54 del Título V. El apartado de la versión original de la ley en el que se disponía la creación de un organismo regulador independiente quedó derogado posteriormente, en 2013. Cataluña y Andalucía cuentan con sendos reguladores, aunque sin competencias durante las elecciones.

⁵⁵ En el caso de los medios de radiodifusión, las licencias son renovables cada 15 años. Poco antes de la convocatoria de las elecciones en octubre se concedieron o renovaron seis licencias (a AtresMedia, Mediaset, Real Madrid, 13TV, Radio Blanca-Kiss TV y Central Broadcaster Media), hecho que llevó a algunos interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH a manifestar que el momento de la decisión podría haber pretendido desalentar una cobertura crítica del gobierno.

respetar los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad en su cobertura de las elecciones. Está prohibida la publicidad de pago en la televisión tanto pública como privada. La prensa escrita no está regulada con relación a la cobertura de la campaña electoral, con la salvedad de la obligación de garantizar las mismas tarifas para la publicidad comercial y la política. Por añadidura, está prohibida la publicación de los resultados de los sondeos de opinión durante los cinco últimos días de la campaña, prohibición que en la opinión de la mayoría de los interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH constituía una medida anticuada en la era de internet. No existen normas específicas relativas a la cobertura de la campaña en internet.

Los medios de comunicación públicos están obligados a proporcionar tiempo de emisión gratuita a los candidatos electorales, cuya duración se calcula con arreglo a una fórmula basada en los resultados de las anteriores elecciones parlamentarias. La cobertura de las elecciones en los noticiarios y en la programación, comprendidas las entrevistas y los debates entre los candidatos, también se distribuye sobre la base de los resultados electorales anteriores. En abril de 2015, la JEC determinó que los “grupos políticos significativos” que no contaran con representación parlamentaria también debían obtener cobertura, siempre y cuando esta no fuera igual o superior a la asignada a los partidos con representación parlamentaria. A tenor de la ley electoral, los canales privados de televisión que organicen debates electorales solamente entre los dos principales partidos han de compensar las demás fuerzas políticas con representación parlamentaria con un tiempo proporcional de cobertura⁵⁶.

C. COBERTURA DE LAS ELECCIONES

Los periódicos y los portales de internet informaron activamente sobre la campaña. La cobertura de las elecciones en las noticias se convirtió en un tema de debate entre las partes interesadas. Algunos periodistas, representantes de partidos políticos minoritarios y miembros de las asambleas legislativas de algunas de las regiones autónomas criticaron la rigidez del sistema de distribución entre los diferentes candidatos de la cobertura en la televisión y la radio públicas, manifestando que no reflejaba la realidad política y que proporcionaba a los electores una información insuficiente.

Debería revisarse la legislación para que la cobertura de las campañas electorales por los medios de comunicación públicos se fundamentase en el juicio de la propia redacción, y no siguiendo una distribución del tiempo de emisión basada en cuotas, siempre y cuando todos los candidatos recibieran el mismo trato y una oportunidad suficiente para la presentación de sus programas electorales.

Muchas partes interesadas criticaron los formatos de los debates televisados entre candidatos. El canal de televisión pública La 1 organizó dos debates: en uno participaron representantes de nueve partidos políticos, y en otro los dirigentes del PP y el PSOE. El canal de televisión privado La Sexta organizó un debate en el que participaron el PP, el PSOE, Podemos y C's, y recibió críticas por conceder a los dos últimos “grupos políticos significativos” más tiempo del otorgado a partidos con representación en las Cortes salientes. El País organizó un debate entre esas mismas cuatro fuerzas políticas, que fue difundido en su sitio web y emitido en la cadena privada 13TV⁵⁷.

Aunque la JEC no supervisa los medios de comunicación, resuelve las reclamaciones que estén relacionadas con ellos. La mayoría de las reclamaciones durante la campaña fueron presentadas por partidos políticos descontentos con la cobertura por los medios de comunicación; estas reclamaciones fueron rechazadas en su mayoría. Tras una reclamación formulada por el PSOE, el 17 de diciembre la

⁵⁶ Varios partidos pequeños presentaron reclamaciones ante la Junta Electoral Central en relación con su exclusión de un debate en La Sexta. Sus representantes declararon a la Misión de la OSCE/OIDDH que cualquier compensación mediante cobertura en otros programas sería inadecuada, habida cuenta de la audiencia considerablemente superior de los debates.

⁵⁷ Si bien se cursaron invitaciones a los dirigentes de los cuatro partidos, el líder del PP declinó la invitación.

JEC ordenó a la oficina del Presidente del Gobierno que retirara de su sitio web cierto material en el cual se elogiaban los logros del gobierno⁵⁸. Del mismo modo, el Ministerio del Interior fue criticado por varios partidos políticos y también en los medios sociales por el empleo de su cuenta oficial de Twitter para hacer campaña a favor del PP⁵⁹.

XIII. RECLAMACIONES Y RECURSOS

Por lo general, el sistema de reclamaciones y recursos proporciona soluciones efectivas con respecto a la mayoría de los asuntos relacionados con las elecciones. La legislación electoral dispone los procedimientos y los plazos para la presentación de reclamaciones relativas a la inscripción de los electores, la inscripción de los candidatos y los resultados de las elecciones. Los plazos para la interposición y resolución de reclamaciones y recursos oscilan entre dos y cinco días. Por lo general, los plazos se respetaron, y las reclamaciones se resolvieron dentro de unos plazos razonablemente breves.

Las reclamaciones relativas a la campaña electoral están reguladas parcialmente por las instrucciones de la JEC, que prescriben un plazo para su consideración por la administración electoral, pero la legislación no prevé ni procedimientos especiales ni plazos para la presentación de recursos ante los tribunales.

En aras de una solución efectiva, debería enmendarse la legislación con el fin de establecer procedimientos y plazos para recurrir ante los tribunales las reclamaciones relativas a la campaña electoral.

Existe la posibilidad de interponer de forma gratuita reclamaciones electorales ante los tribunales. Sin embargo, en caso de sobreesimiento, las costas judiciales suelen correr por cuenta de los demandantes, salvo que concurren “circunstancias excepcionales”. Varios interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH opinaron que las costas judiciales representan un obstáculo para la tutela judicial efectiva, y algunos percibieron incoherencias en las correspondientes decisiones de los tribunales⁶⁰.

Todas las reclamaciones relativas a las elecciones deberían estar exentas de obstáculos innecesarios y excesivos, en particular en relación con los costes de la interposición de una reclamación, que deberían reducirse al mínimo o eliminarse en su totalidad cuando fuera posible. La legislación debería ser clara y coherente, con miras a evitar interpretaciones arbitrarias.

La administración electoral tramita las reclamaciones mediante un procedimiento escrito. Cualquier junta puede solicitar aclaraciones adicionales por escrito de las partes interesadas, si bien adopta sus decisiones sin celebrar una vista. Las decisiones se limitan a presentar las conclusiones, por lo general sin una descripción de la reclamación ni de los razonamientos que han llevado a su adopción. Algunos interlocutores de la Misión de la OSCE/OIDDH opinaron que la ausencia de participación en persona en el proceso de consideración de las reclamaciones, así como la ausencia de justificación de las

⁵⁸ El demandante declaró que los recursos oficiales administrados por el Ejecutivo habían sido utilizados incorrectamente para fines de campaña. El artículo 50.2 de la Ley electoral prohíbe el uso de fondos públicos durante las campañas para promover los logros obtenidos por el gobierno saliente. En cumplimiento de las instrucciones de la Junta Electoral Central, se retiró el material en cuestión.

⁵⁹ El día de las elecciones, el Ministerio envió por Twitter una fotografía del Presidente del Gobierno emitiendo su voto al lado de una fotografía del primer Presidente del Gobierno de España tras la muerte de Franco, Adolfo Suárez, emitiendo su voto en 1977.

⁶⁰ El partido político Ciudadanos Libres Unidos (CILUS) presentó dos reclamaciones idénticas en Madrid y en Barcelona, relativas a la recogida de firmas. Ambas reclamaciones estaban justificadas, pero el Tribunal Administrativo de Primera Instancia N° 11 de Madrid impuso una tasa.

decisiones, limitan la posibilidad de presentar un recurso. Estas restricciones limitan el derecho de recurso estipulado en los párrafos 5.10 y 5.11 del Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990⁶¹.

La legislación debería proveer un procedimiento más efectivo, equitativo y transparente para el análisis de las reclamaciones por la administración electoral, incluida una justificación de las decisiones que sirviera de base para un recurso.

La JEC resolvió 89 reclamaciones antes del día de las elecciones. En su mayoría, correspondían a cuestiones relacionadas con la campaña y en especial con su cobertura en los medios de comunicación, pero también con el voto por correo y la publicación de los resultados de los sondeos de opinión durante el período en el que está prohibida. Una decisión fue recurrida ante el Tribunal Supremo antes del día de las elecciones⁶².

La legislación dispone dos tipos de reclamaciones especiales que se pueden presentar ante el Tribunal Constitucional en relación con las elecciones, y estipula distintos plazos para su consideración: tres días para las reclamaciones relativas a la inscripción de candidatos y quince días para las relativas a los resultados electorales. Durante estas elecciones se presentaron nueve reclamaciones relativas a la inscripción de candidatos, si bien el Tribunal no examinó ninguna de ellas por estimar que carecían de “trascendencia constitucional”⁶³. Las decisiones del Tribunal Constitucional no se publicaron. No se presentaron reclamaciones respecto de los resultados electorales después de las elecciones.

XIV. OBSERVADORES NACIONALES E INTERNACIONALES

La legislación electoral prevé la representación de los candidatos en las juntas electorales, pero los representantes no pueden participar en las sesiones de las juntas, que no están abiertas al público, y solo se comunican con ellas por escrito. El día de las elecciones, los representantes de los candidatos pueden estar acreditados como observadores en los colegios electorales durante la totalidad de las actuaciones.

La ley no contempla la presencia de observadores nacionales ni internacionales durante las elecciones, a pesar de la existencia de una recomendación recurrente de la OSCE/OIDDH; en consecuencia, no se cumple el párrafo 8 del Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990⁶⁴. No obstante, la Misión de la OSCE/OIDDH pudo llevar a cabo su evaluación sin trabas y recibió todo el apoyo necesario de la JEC, que facilitó, entre otras cosas, el acceso a las JEP y a los colegios electorales el día de las elecciones⁶⁵.

⁶¹ En su párrafo 5.10, el Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, estipula que “toda persona dispondrá de un recurso efectivo contra las decisiones administrativas, a fin de garantizar el respeto de los derechos fundamentales y asegurar la integridad jurídica”. Por otra parte, en su párrafo 5.11 dispone que “las decisiones administrativas contra una persona deberán ser plenamente justificables y se deberá indicar en ellas, como norma, los recursos disponibles habituales”.

⁶² El 14 de diciembre, el Tribunal Supremo, tomando en consideración la especial urgencia y la suspensión de la anterior decisión de la Junta Electoral Central, autorizó la distribución por el partido político Vox de materiales de campaña electoral en los que aparecía representada una versión estilizada de la bandera de España. El Tribunal también falló que, si bien ni la bandera ni los símbolos nacionales pueden figurar en los logotipos de los partidos políticos, no está prohibida su utilización en la campaña.

⁶³ Ocho de las reclamaciones correspondían al requisito de recogida de firmas y otra se refería a la ausencia de disposiciones que permitieran a los candidatos independientes presentarse a una elección de manera individual y no formando parte de una lista.

⁶⁴ En el párrafo 8 del Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, se dispone que “[l]os 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”.

⁶⁵ Una Junta Electoral Provincial no concedió una reunión a la Misión de la OSCE/OIDDH.

Debería considerarse la posibilidad de introducir disposiciones legales que garantizaran a los observadores nacionales e internacionales pleno acceso a todas las fases del proceso electoral, comprendido el sistema de acreditación.

XV. EL DÍA DE LAS ELECCIONES

En el número limitado de colegios electorales que la Misión de la OSCE/OIDDH visitó, el proceso de votación se organizó con transparencia, reforzada por la amplia presencia de apoderados y representantes de partidos quienes, en lugar de las administraciones electorales, dirigían con frecuencia a los votantes a sus mesas electorales. En varios emplazamientos se observaron situaciones de saturación y de falta de organización del movimiento de los votantes. El proyecto experimental de gestión electrónica de los colegios electorales en Madrid parecía funcionar sin trabas en los colegios electorales visitados. Varios de estos colegios electorales carecían de un acceso adecuado para los votantes con movilidad limitada. Los votantes con discapacidad visual podían votar con papeletas impresas en Braille o con la ayuda de una plantilla especial solicitada con antelación⁶⁶.

Si bien tanto la Constitución como la ley electoral contemplan el sufragio secreto, no es obligatorio el uso de cabinas de votación. En la mayoría de los colegios electorales que recibieron la visita de la Misión de la OSCE/OIDDH, las papeletas individuales para el Congreso de los Diputados no estaban disponibles en el interior de las cabinas; por consiguiente, los votantes tenían que seleccionarlas a la vista de todos los presentes, dando lugar a la posibilidad de que se conociera su preferencia de voto. Por lo general, los electores marcaron las papeletas electorales para el Senado en el exterior de las cabinas de votación. En contravención del párrafo 7.4 del Documento de Copenhague de 1990 de la OSCE, la votación secreta no se respetó en todos los casos en los colegios electorales visitados⁶⁷.

Deberían revisarse tanto la legislación electoral como los aspectos prácticos de la organización de las votaciones con miras a garantizar la votación secreta, a tenor de lo dispuesto en los compromisos de la OSCE.

Durante el escrutinio en los colegios electorales visitados, los procedimientos se cumplieron con menos rigor. Se identificó la falta de formación de los miembros de las mesas electorales como posible causa de la confusión en algunas mesas electorales y subsiguientes retrasos, en particular durante el recuento de papeletas con listas abiertas para las elecciones al Senado⁶⁸. Si bien se facilitó un manual formativo a los miembros de las mesas electorales, la legislación electoral no incluye disposiciones relativas a su formación obligatoria, que las autoridades locales organizan caso por caso.

Las autoridades podrían considerar la posibilidad de impartir cursos de formación a los miembros de las mesas electorales, con miras a mejorar su eficiencia el día de las elecciones.

Los resultados preliminares por circunscripción se anunciaron en las horas siguientes al cierre de las urnas. En Madrid, se encargó de su tabulación una empresa privada contratada, que también suministró los soportes físicos y lógicos para la recopilación de datos en cada mesa electoral. Las JEP tabularon los resultados finales tres días después del día de las elecciones. La JEC proclamó los resultados finales para cada mesa electoral; la ley no exige que se proceda de esta manera, pero esta forma de

⁶⁶ La Misión de la OSCE/OIDDH tuvo conocimiento de que unos 1.000 votantes optaron por esta posibilidad.

⁶⁷ En su párrafo 7.4, el Documento de Copenhague de la OSCE, de 1990, dispone que los Estados participantes “garantizarán que las elecciones sean por votación secreta o por algún proceso equivalente de votación libre”.

⁶⁸ Por ley, las papeletas se destruyen una vez finalizado su recuento, salvo las impugnadas por los apoderados o las papeletas nulas. Este procedimiento sirve para evitar cualquier repetición del recuento, salvo en los colegios electorales en los que existan papeletas impugnadas.

proclamación aumentó la transparencia del proceso. A tenor de los resultados oficiales, la participación en las elecciones ascendió al 69,7% para el Congreso de los Diputados y al 71,88% para las elecciones al Senado.

Como se ha recomendado anteriormente, la proclamación obligatoria de los resultados tanto provisionales como finales para cada mesa electoral en un formato accesible al público serviría para afianzar la transparencia del proceso electoral.

XVI. RECOMENDACIONES

Estas recomendaciones, que aparecen a lo largo del texto, se brindan con vistas al afianzamiento adicional del proceso electoral en España, y también para prestar apoyo a los esfuerzos destinados a adaptarlo plenamente a los compromisos de la OSCE y a otros standards internacionales para las elecciones democráticas. Las recomendaciones deben leerse conjuntamente con las efectuadas por la OSCE/OIDDH en el pasado y que aún están pendientes de consideración. La OSCE/OIDDH está a disposición de las autoridades de España para ayudarlas a seguir afianzando el proceso electoral y a encarar las recomendaciones contenidas tanto en este informe como en los anteriores⁶⁹.

A. RECOMENDACIONES PRIORITARIAS

1. Las autoridades deberían velar por el pleno disfrute de los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica, y por que cualquier restricción al ejercicio de estos derechos fuera proporcional a su objetivo y mínima, conforme a los standards internacionales.
2. Se debería respetar el principio de la igualdad de voto, conforme a la Constitución, los compromisos de la OSCE, otras obligaciones y standards internacionales, y la buena práctica internacional.
3. Las autoridades deberían subsanar las deficiencias del sistema de voto por correo y tomar medidas para velar por que todos los electores se pudieran beneficiar en la mayor medida posible de la igualdad de oportunidades para emitir su voto.
4. Debería considerarse la posibilidad de aplicar tanto el límite en la cantidad de las donaciones como las prohibiciones a todas las fundaciones y asociaciones vinculadas formalmente a partidos políticos, que también estarían obligadas a informar sobre sus gastos.
5. Debería considerarse la posibilidad de exigir a las candidaturas electorales la publicación sin demoras de informes financieros debidamente justificados, en aras de su examen por el público.
6. Debería considerarse la posibilidad de revisar el método para la selección de los miembros del Consejo de Administración de RTVE, con miras a proteger al ente de radiodifusión pública de injerencias políticas y garantizar standards de profesionalidad e independencia editorial.
7. Se podría considerar la constitución de un organismo independiente de radiodifusión que velara por la transparencia y el pluralismo en el sector de la radiodifusión, se encargara de la concesión de licencias, diera seguimiento a los medios de comunicación incluso durante las campañas electorales, y resolviera las reclamaciones.

⁶⁹ En el párrafo 25 del Documento de Estambul de la OSCE, de 199, los Estados participantes de la OSCE se comprometieron a “dar pronto seguimiento a los informes de evaluación de las elecciones presentados por la OIDDH y a sus recomendaciones”.

B. OTRAS RECOMENDACIONES

Administración electoral

8. Como ya se recomendó anteriormente, habida cuenta de la escasa presencia de mujeres en la JEC debería considerarse la promoción del equilibrio entre varones y mujeres en el proceso de designación de sus miembros.
9. El ordenamiento debería revisarse con miras a mejorar la transparencia de las actuaciones de la administración electoral. En particular, las Juntas deberían celebrar sus reuniones en sesiones abiertas para observadores y representantes de los medios de comunicación; también deberían hacer públicas todas sus decisiones.

Inscripción de los electores

10. Debería realizarse un estudio más detenido de la posibilidad de enmendar la normativa electoral con miras a hacer extensivo el derecho al voto a todas las personas con discapacidad.

Inscripción de candidaturas

11. Deberían someterse a consideración las restricciones relativas al derecho a presentarse a las elecciones, en aras de afianzar el pleno cumplimiento de los compromisos de la OSCE y de otros standards y obligaciones internacionales. Cualquier restricción relativa al derecho a presentarse a una elección ha de justificarse sobre la base de unos criterios objetivos y razonables. La retirada del derecho individual al sufragio en el supuesto de una condena penal sin que obre una decisión firme del tribunal al respecto debería reconsiderarse. Debería enmendarse la legislación para permitir a los ciudadanos individuales presentarse como candidatos independientes, conforme a los compromisos de la OSCE y a otros standards y obligaciones internacionales.
12. Como ya se recomendó anteriormente, debería someterse a consideración la posibilidad de establecer la igualdad de condiciones para la presentación de candidaturas por los partidos no parlamentarios y las agrupaciones de ciudadanos.
13. Las autoridades deberían reconsiderar la restricción que impide que los ciudadanos firmen en apoyo de más de una lista de candidatos. Se lograría un proceso más abierto e inclusivo si los ciudadanos pudieran dar su firma a tantas listas como desearan.
14. Las autoridades deberían redoblar sus esfuerzos para asegurar la igual participación de mujeres y de varones en el proceso electoral, posiblemente mediante la incorporación de un mecanismo de clasificación más riguroso en las listas de candidatos. Debería alentarse a los partidos políticos a adoptar medidas adicionales en pro de una mayor participación de las mujeres tanto en las actividades de los partidos como en calidad de candidatas.

Financiación de los partidos políticos y de la campaña

15. Debería considerarse la posibilidad de asegurar que todas las infracciones de las normativas relativas a la financiación de los partidos políticos entrañasen unas sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.

Medios de comunicación

16. Debería revisarse la legislación para que la cobertura de las campañas electorales por los medios de comunicación públicos se fundamentase en el juicio de la propia redacción, y no siguiendo una distribución del tiempo de emisión basada en cuotas, siempre y cuando todos los candidatos recibieran el mismo trato y una oportunidad suficiente para la presentación de sus programas electorales.

Reclamaciones y recursos

17. En aras de una solución efectiva, debería enmendarse la legislación con el fin de establecer procedimientos y plazos para recurrir ante los tribunales las reclamaciones relativas a la campaña electoral.
18. Todas las reclamaciones relativas a las elecciones deberían estar exentas de obstáculos innecesarios y excesivos, en particular en relación con los costes de la interposición de una reclamación, que deberían reducirse al mínimo o eliminarse en su totalidad cuando fuera posible. La legislación debería ser clara y coherente, con miras a evitar interpretaciones arbitrarias.
19. La legislación debería proveer un procedimiento más efectivo, equitativo y transparente para el análisis de las reclamaciones por la administración electoral, incluida una justificación de las decisiones que sirviera de base para un recurso.

Observadores nacionales e internacionales

20. Debería considerarse la posibilidad de introducir disposiciones legales que garantizaran a los observadores nacionales e internacionales pleno acceso a todas las fases del proceso electoral, comprendido el sistema de acreditación.

El día de las elecciones

21. Deberían revisarse tanto la legislación electoral como los aspectos prácticos de la organización de las votaciones con miras a garantizar la votación secreta, a tenor de lo dispuesto en los compromisos de la OSCE.
22. Las autoridades podrían considerar la posibilidad de impartir cursos de formación a los miembros de las mesas electorales, con miras a mejorar su eficiencia el día de las elecciones.
23. Como se ha recomendado anteriormente, la proclamación obligatoria de los resultados tanto provisionales como finales para cada mesa electoral en un formato accesible al público serviría para afianzar la transparencia del proceso electoral.

ANEXO I: RESULTADOS DE LAS ELECCIONES⁷⁰**Congreso de los Diputados**

Número de votantes	25.438.532	69,67%
Votos nulos	227.219	0,62%
Votos en blanco	188.132	0,51%

Partido político o Coalición	Votos	% Votos	Escaños	% Escaños
Partido Popular (PP)	7.236.965	28,70	123	35,14%
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	5.545.315	21,99	90	25,71%
Podemos	3.198.584	12,68	42	12%
Ciudadanos (C's)	3.514.528	13,94	40	11,42%
En comú	929.880	3,68	12	3,42%
Podemos – Compromís	673.549	2,67	9	2,57%
Esquerra Republicana de Catalunya – Catalunya Sí (ERC-Cat Sí)	601.782	2,38	9	2,57%
Democràcia i Llibertat (DiL)	567.253	2,24	8	2,28%
Podemos - En Marea - ANOVA – EU	410.698	1,62	6	1,71%
Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV)	302.316	1,19	6	1,71%
Izquierda Unida y Unidad Popular en Común (IU- UPeC)	926.783	3,67	2	0,57%
Euskal Herria Bildu (EH Bildu)	219.125	0,86	2	0,57%
Coalición Canaria – Partido Nacionalista Canario (CC-PNC)	81.917	0,32	1	0,28%
Total	24.208.695		350	

Senado⁷¹

Número de votantes	24.869.217	71,88%
Votos nulos	800.897	3,22%
Votos en blanco	978.380	4,07%

Partido político o Coalición	Escaños
Partido Popular (PP)	124
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	47
Podemos	9
Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV)	6
Esquerra Republicana de Catalunya – Catalunya Sí (ERC-Cat Sí)	6
Democràcia i Llibertat (DiL)	6
En comú	4
Podemos - En Marea - ANOVA – EU	2
Podemos – Compromís	1
Cambio-Aldaketa	1
Coalición Canaria - Partido Nacionalista Canario (CC-PNC)	1
Agrupación Socialista Gomera (ASG)	1
Total	208

⁷⁰ Fuente: JEC.

⁷¹ La información relativa al número total de votantes en las elecciones al Senado representa el 99,91 de los votos escrutados. Las cifras solamente incluyen los escaños elegidos por sufragio directo; se excluyen los escaños elegidos por las asambleas legislativas de las 17 regiones autónomas.

ACERCA DE LA OSCE/OIDDH

La Oficina de 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, ... acatar el estado de derecho, ... fomentar los principios de la democracia y ... crear, fortalecer y proteger las instituciones democráticas, a la vez que se fomenta la tolerancia en la sociedad” (Documento de Helsinki de 1992). Esto es lo que se conoce como la dimensión humana de la OSCE.

La OSCE/OIDDH, con sede en Varsovia (Polonia), fue creada como la Oficina pro Elecciones Libres en la Cumbre de París de 1990 y empezó a actuar en mayo de 1991. Un año más tarde se cambió el nombre de la Oficina con el fin de reflejar un cometido más amplio, que abarcaría los derechos humanos y la democratización. Hoy da empleo a más de 150 personas.

La OSCE/OIDDH es la principal agencia de Europa en el ámbito de la **observación electoral**. Cada año, coordina y organiza el despliegue de miles de observadores con el fin de evaluar si las elecciones de la región de la OSCE se están llevando a cabo en consonancia con los compromisos de la OSCE, con otros standards y obligaciones internacionales para las elecciones democráticas y con la legislación nacional. Su singular metodología aporta un análisis en profundidad del proceso electoral en su totalidad. Mediante proyectos de asistencia, la OSCE/OIDDH ayuda a los Estados participantes a mejorar su estructura electoral.

Entre las actividades de **democratización** se cuentan las siguientes: Estado de Derecho, apoyo legislativo, buen gobierno democrático, migraciones y libertad de circulación, e igualdad de género. Cada año, la OSCE/OIDDH pone en práctica varios programas de asistencia adaptados a sus destinatarios, procurando el desarrollo de las estructuras democráticas.

La OSCE/OIDDH también ayuda a los Estados participantes a cumplir con sus obligaciones relativas al fomento y la protección de **los derechos humanos y las libertades fundamentales** en consonancia con los compromisos de la OSCE relativos a la dimensión humana. Esto se logra trabajando con diversos socios para fomentar la colaboración, crear capacidades y aportar conocimientos expertos en áreas temáticas que incluyen los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo, el afianzamiento de la protección de los derechos humanos de las personas objeto de trata, la educación y la formación en materia de derechos humanos, el seguimiento de los derechos humanos y la correspondiente información, y los derechos humanos y la seguridad de las mujeres.

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

La OSCE/OIDDH presta asesoramiento a los Estados participantes respecto de sus políticas sobre **los romaníes y los sintis**. Fomenta la creación de capacidades y el trabajo en red entre las comunidades de romaníes y de sintis, y alienta la participación de los representantes de dichos pueblos en los organismos de producción normativa.

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

Para más información, véase la página web de la OIDDH (www.osce.org/odihr).