



UNA PROPUESTA MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE VOTO DESDE EL EXTERIOR

Informe del Grupo de Voto de la Marea Granate
para el Defensor del Pueblo

Madrid, 3 de Enero de 2020

Información: mareagranate.org

Contacto: votorobado@mareagranate.org

Preámbulo

Es indudable la necesidad de reformar la LOREG: los históricos de participación hablan por sí solos. Pero esta reforma no puede quedarse en enmiendas aisladas, sino que debe acometerse de forma integral, teniendo en cuenta no solo los efectos que tienen los distintos aspectos de la propia LOREG entre sí, sino conectando estos cambios a otra legislación que afecta también al voto exterior, como el mantenimiento del censo y el registro consular. Es necesario cambiar la letra de la ley, pero también hay que cambiar la rigidez de sus cláusulas. Al mismo tiempo, los cambios en la ley tienen que verse acompañados de disposiciones presupuestarias que garanticen la implementación de la ley. Por último, es necesario disponer claras vías de reclamación que terminen con la vulnerabilidad del colectivo de españoles en el exterior.

1. Mejoras en el mantenimiento del censo

Mejoras en el manejo de altas y bajas en el censo CERA. Para evitar los presuntos casos de fraude electoral es necesario implementar mecanismos de mantenimiento adecuado del censo que recoja adecuadamente las bajas y facilite las altas a través de una mejora del sistema de registro consular (Ver apartado: Registro consular a distancia)

Una de las razones argüidas para instaurar el ruego del voto es el famoso voto de los muertos. Entendemos que la ley deba velar por unas garantías de legitimidad del voto, sin embargo, los datos de los que se disponía era de unas 4500 cartas devueltas por motivo de defunción del destinatario, no de los casos de fraude; la prensa recoge casos de personas que reciben documentación de personas fallecidas. El ruego del voto no ha logrado atajar este potencial fraude (basta con tener el DNI de la persona fallecida y falsificar su firma), las personas fallecidas no recibirían documentación si no estuvieran en el censo. Por ello, la medida correcta para atajar este problema es un adecuado mantenimiento del censo. Una persona que no está incluida en el censo, no recibe documentación para votar.

2. Mejoras en los trámites relacionados con el registro consular: simplificación y facilitación del mismo

Equiparación ERTA/CERA

La complicación de los procedimientos, la introducción de excepciones no hace sino introducir confusión y crear situaciones de clara discriminación de unos ciudadanos sobre otros. Las personas que se encuentran temporalmente en el exterior se encuentran en una situación de vulnerabilidad notable y sufren, a menudo, las peores condiciones en el ejercicio de su derecho al voto.

Registro consular a distancia

Establecimiento de plataforma que permita el registro, como se hace en otros países, como Francia, y así, permitir el registro a distancia. La distancia a la que se encuentran los consulados, así como los horarios de atención suponen una barrera importantísima en el registro consular.

El Real Decreto <https://www.boe.es/eli/es/rd/2000/12/15/3425> sobre el registro de matrícula consular no solo no indica que dicha modificación deba hacerse de manera presencial, sino que explícitamente indica que los cambios deben ser comunicados al consulado en su artículo 3.4: “Los inscritos vendrán obligados a comunicar toda variación que experimenten sus circunstancias personales en la medida en que impliquen una modificación de los datos que deben figurar en los Registros con el carácter de obligatorios.

La imposibilidad de utilización de los consulados Honorarios para procedimientos electorales

El decreto ley que regula el Registro Consular lo permite, en su artículo 3.1 dice explícitamente “La solicitud podrá presentarse o remitirse a la Oficina Consular Honoraria correspondiente, que la cursará a la Oficina Consular de Carrera o a la Sección Consular de la Misión Diplomática de la que dependa;” por lo que la inscripción en Consulado Honorario está contemplada en el texto de la ley.

La obligatoriedad de la presencialidad para los trámites electorales parte de una interpretación restrictiva de la ley recogida en la Orden de 21 de marzo de 1991 por la que se regula el proceso de reclamación administrativa en período electoral. En ésta se equipara el procedimiento a seguir en ayuntamientos y consulados. Es obvio que la cercanía de cualquier ayuntamiento es incomparable con la de un consulado.

3. Mejoras relacionadas con el voto

Derogación del ruego del voto

El método del ruego, el sufragio activo, no solo supone un insulto a quienes tienen que rogar uno de los derechos más fundamentales, sino el más, de la democracia. Abandona al elector a la desinformación, desmotiva y por si esto fuera poco, no cumple con la supuesta función de prevenir el fraude electoral de las personas fallecidas.

Introducción de multimodalidad de voto

De tal forma que el elector pueda acogerse a la que se ajuste a sus circunstancias y nadie se quede sin votar por no estar su caso contemplado en la ley. La cantidad de casos recibidos por Marea Granate en cada convocatoria está lejos de ser anecdótica. Las modalidades de ejercicio del voto serían voto por correo, en urna consular y por delegación.

El voto por delegación es un mecanismo utilizado en países como Francia o Reino Unido. Incluso hoy en España se utiliza este mecanismo para personas que no pueden ejercer su derecho al voto por motivos de enfermedad en el artículo 72 c, “En caso de enfermedad o incapacidad que impida la formulación personal de la solicitud, cuya existencia deberá acreditarse por medio de certificación médica oficial y gratuita, aquélla podrá ser efectuada en nombre del elector por otra persona autorizada notarial o consularmente mediante documento que se extenderá individualmente en relación con cada elector y sin que en el mismo pueda incluirse a varios electores, ni una misma persona representar a más de un elector.”

Procedimiento en los envíos

- Modificación de los plazos: La complejidad del entramado de plazos y la propuesta detallada de Marea Granate puede verse en nuestro informe a la Subcomisión Parlamentaria <https://mareagrante.org/wp-content/uploads/2017/12/TEXTO-COMISI%C3%93N-LOREG-propuestas-de-modificaci%C3%B3n-y-adici%C3%B3n-del-GT-Voto-de-MG.pdf> en el punto 2.2.1

- Plazo de modificación de la dirección del residente en el exterior debería equipararse al establecido para quienes eligen votar por correo desde España.

La modificación de la dirección de los residentes en el exterior no es más que un cambio en la dirección de envío de la documentación, que no afecta en absoluto los resultados electorales, por lo que no debería aplicarse la misma normativa que la aplicada a los cambios de domicilio de las personas inscritas en el censo CER. Ver además el punto sobre registro consular a distancia.

- Descarga electrónica de papeletas previa autenticación del usuario. Envío de sobres de votación desde consulado. (Control a los sobres) o aceptación de sobres homologados.

Esto solucionaría considerablemente el problema de los plazos de envío, ya que, según una encuesta de Marea Granate, las papeletas tardan en llegar a su destinatario por lo general 39 días en Europa, 51 días en América y el resto de continentes, en caso de alcanzar al elector.

- Eliminación del requisito de envío certificado y con matasellos de fecha.

La lógica temporal está garantizada en la mera recepción del voto

- Envío de votos desde consulado a Ministerio Exteriores por valija diplomática. Esto evitaría la sangría de votos que se pierde entre el consulado y la Junta Electoral que efectúa el escrutinio. En las elecciones del 28A, 12.350 votos se perdieron entre el consulado y la urna del escrutinio general. Por otra parte, dado que los sobres de votación contienen documentación que identifica al elector

son información muy sensible y por tanto debería ser custodiada por agentes públicos. A día de hoy, nadie sabe qué ocurre con los sobres de votación extraviados, lo que podría suponer una gravísima violación del secreto del voto.

Tal como recitaba el Apartado 7 dell Acuerdo 261/2016 Expediente 109/160 de la Junta Electoral Central http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?packedargs=anyosesion=2016&idacuerdoinstruccion=43123&idsesion=889&template=Doctrina%252FJEC_Detalle

- Introducción de cláusulas que permitan la flexibilización de los plazos, teniendo en cuenta el impacto que tiene ampliar un plazo en los subsiguientes.

Hemos visto cómo la ampliación de plazos ya sea en el ruego, en el depósito del voto en urna, etc han tenido un impacto negativo en la participación. Asimismo, la coincidencia de festivos en períodos de envío o en fechas de escrutinio general (por ejemplo, 1 de mayo en 2019, festivo en correos) se han llevado por delante un sustancial número de votos.

4. Mejora de las garantías y posibilitación del voto

Mejora de la información del procedimiento electoral

- Difusión profusa de los procedimientos por medio de campañas, emails, alertas sobre las fechas clave.
- Simplificación o revisión de las instrucciones incluidas en los sobres de votación.

En las elecciones del 28A se invalidaron unos 2000 votos por razones de forma.

Mejora de la transparencia

- Establecimiento de un protocolo de control a los consulados. Incluye protocolos de custodia de las urnas, publicación de las actas entregadas a las Juntas Electorales Provinciales.
- Permitir la auditoría ciudadana del procedimiento en los consulados. Siguiendo la recomendación de la OSCE <https://mareagranate.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-irregularidades-OSCE.pdf>, permitir que los ciudadanos puedan estar presentes en la elaboración de las actas consulares así como en las demás fases del procedimiento.
- Trazabilidad del voto: Establecimiento de una plataforma electrónica en la que el elector, tras haber autenticado su identidad, pueda comprobar que su voto fue escrutado.

En los escrutinios generales, antes de introducir los sobres de votación en las urnas, el funcionario pasa el código de barras del certificado censal del elector, y se registra informáticamente que este ha votado. Es decir: dicha información está disponible.

5. Garantizar la gratuidad del procedimiento

Establecimiento de mecanismos que garanticen la total gratuidad del voto, tal como está dispuesto en el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, artículo 11. punto 8 “Correos y Telégrafos remitirá a cada votante que haya utilizado el procedimiento previsto en el apartado 4, el importe del franqueo, redondeado, en su caso, por exceso, hasta una unidad monetaria más de la divisa en que se abone, y notificará al elector por correo certificado el procedimiento y la cuantía del envío.”

Además debe garantizarse que dicho reembolso ocurra en el plazo establecido por la ley: cien días tras la convocatoria. “Dichos servicios habrán de prestarse, con carácter general, entre el día de publicación del Decreto de convocatoria de las Elecciones y los cien días siguientes al fijado para la celebración de la votación” <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3112> artículo Primero: Objeto. La administración se asegurará que los envíos de los reembolsos se efectúan a una

dirección válida - puesto que éstos afectan a residentes temporales que pueden estar en desplazamientos breves en el exterior.

Convocatoria tras convocatoria los electores que tuvieron que desembolsar cantidades importantes para realizar los envíos. Sistemáticamente, los electores reciben una cuantía notablemente inferior a lo desembolsado contraviniendo la ley. Este es un gravísimo factor de desmotivación y abstención que debe ser atajado con urgencia.

6. Dotar de recursos a las instituciones para posibilitar todo lo anterior indicado

- Dotar de más personal, recursos tecnológicos y de formación al personal laboral consular.

La formación del personal consular, a menudo atendido por becarios sin remunerar, sin formación específica sobre el complejo procedimiento electoral causa en el mejor de los casos, confusión entre el electorado. En el peor, les deja sin votar. Al mismo tiempo se observa una necesidad de mecanización de los procedimientos, que no solo agilice los trámites sino que reduzca la carga laboral de personal consular.

- Dotar de más personal y recursos tecnológicos al INE. Incorporar el email como forma aceptada de comunicación.

- Dotar de personal técnico suficiente para el mantenimiento de las plataformas telemáticas.

- Dotar de más personal a los escrutinios generales.

7. Establecer mecanismos de reclamación y queja

En cada uno de los pasos del procedimiento debe haber una vía clara e independiente del organismo que ha incumplido la ley, por ejemplo en consulados, con respecto a los reembolsos, envíos de papeletas, etc.

8. Establecer una circunscripción exterior

El Artículo 42 de la Constitución dice: El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero y orientará su política hacia su retorno.

Es fundamental que los intereses de la ciudadanía española que vive en el extranjero se vean representados en ambas cámaras a través de la creación de una circunscripción exterior, cumpliendo de esta forma con una reivindicación histórica de la emigración española. La circunscripción exterior apunta al logro de ciertos objetivos como los de reforzar los términos de vinculación con la comunidad política nacional, promover una propia agenda legislativa e intervenir directamente en los debates y procesos de toma de decisión política sobre los temas de interés nacional.

Esta medida ha sido debatida y apoyada previamente en la Cámara del Senado contando con el apoyo político suficiente como para ser implementada. (<https://www.europapress.es/nacional/noticia-todos-grupos-senado-acuerdan-pedir-derogacion-voto-rogado-espanoles-exterior-20170509204432.html>)

La circunscripción exterior está presente en sistemas electorales como el francés, italiano o portugués, con un número de escaños acorde al volumen de la población. Recordar que tanto el PERE como el CERA año tras año no dejan de incrementarse: el CERA en las últimas elecciones del 10 noviembre 2019 era de 2.131.031 electores. (histórico: <https://datawrapper.dwcdn.net/D4RFfe/3/>) De este modo, la emigración española supone "la tercera provincia" del Estado, sólo sobrepasada por Madrid y Barcelona.

9. Por qué el voto electrónico no puede ser una solución

Tal como expusimos en este artículo, <https://mareagranate.org/2016/05/voto-electronico-falso-remedio/> a pesar de que nuestro colectivo sería uno de los primeros beneficiados si el voto electrónico fuese una solución segura y democrática, nos oponemos firmemente a la utilización de esta alternativa.

A modo de resumen de dicho artículo, hay dos tipos de consideraciones. En primer lugar, técnicas: Se ha demostrado una y otra vez en la práctica la inseguridad de dichos sistemas. En segundo y más importante lugar, de principio democrático: el voto electrónico carece de auditabilidad universal. Mientras en los procesos de voto en papel cualquier ciudadano puede auditar el proceso, en los de voto electrónico, aún en el mejor de los escenarios, solamente un exclusivísimo reducto de personas dispone de las capacidades técnicas y materiales para realizar dicha auditoría. No hay que olvidar que el número de votos interceptables supera los dos millones, por lo que un potencial hackeo podría suponer una más que significativa alteración del resultado global de las elecciones.