



CORTES GENERALES

INFORME 13/2022 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 15 DE MARZO DE 2022, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO POR LA QUE SE FIJAN LAS MODALIDADES DE EJERCICIO DEL DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO Y PASIVO EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES POR PARTE DE LOS CIUDADANOS DE LA UNIÓN RESIDENTES EN UN ESTADO MIEMBRO DEL QUE NO SEAN NACIONALES (VERSIÓN REFUNDIDA) [COM (2021) 733 FINAL] [COM (2021) 733 FINAL ANEXOS] [2021/0373 CNS] {SEC (2021) 576 FINAL} {SWD (2021) 357 FINAL} {SWD (2021) 358 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Consejo por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales (versión refundida), ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 21 de marzo de 2022.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 1 de febrero de 2022, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Diputada D.^a Mariona Illamola Dausà (GPlu), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido Informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido escritos del Parlamento de La Rioja, de la Asamblea de Extremadura, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cantabria, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 15 de marzo de 2022, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 20, apartado 2, letra b) y el 22.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 20

2. *Los ciudadanos de la Unión son titulares de derechos y están sujetos a los deberes establecidos en los Tratados. Tienen, entre otras cosas, el derecho:*

b) de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro en el que residan, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.”

“Artículo 22

1. *Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adopte, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo; dichas modalidades podrán establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro.”*

3.- En noviembre de 2021 la Comisión Europea presentó su Plan de Acción de Democracia europea, así como de un informe sobre la ciudadanía de la UE. A través de ellos la Comisión Europea propone distintas medidas para reforzar la democracia y la integridad electoral. Un primer instrumento es un nuevo Reglamento sobre transparencia y segmentación de la publicidad política; otro, un Reglamento de refundición relativo a la financiación de partidos políticos y fundaciones políticas; y un tercer elemento es la actualización de dos directivas europeas sobre las elecciones europeas y municipales para los ciudadanos de la UE que residen en un Estado diferente del de su nacionalidad (ciudadanos móviles). El objetivo de la institución comunitaria es que todas estas



CORTES GENERALES

novedades legislativas surtan efectos en 2023 a fin de poder ser aplicadas en las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2024. Los Estados miembros, y sobretodo España, por la celebración de comicios electorales en 2023, deberían estar atentas a los plazos de transposición de ambas directivas para poder incorporar estas novedades en dichos comicios.

Las citadas dos directivas proponen cambios con la finalidad de incrementar la participación en las elecciones municipales y/o al Parlamento Europeo de los 13,5 millones de ciudadanos móviles, 12 millones de los cuales tienen derecho de sufragio. Las estadísticas muestran que son pocos los que ejercen sus derechos de sufragio activo y pasivo en su país de residencia. Con la consecuente afectación a sus derechos democráticos.

Las principales dificultades detectadas para ello son los complicados procesos de registro en el Estado de residencia o la falta de información clara de sus derechos. A la poca información sobre los procesos electorales se une la elevada burocracia en el proceso de registro, y las barreras idiomáticas. Así como el miedo a perder el derecho de voto en el Estado del que son nacionales respecto de las demás elecciones si se inscriben en el registro del Estado de residencia.

La Propuesta COM (2021)733 supone una modificación de la vigente Directiva 94/80/CE del Consejo sobre el derecho de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos móviles en las elecciones municipales. Pretende facilitar la comunicación de información a los ciudadanos móviles y actualizar las disposiciones obsoletas, tanto del texto como de su anexo. El contenido de la propuesta es el resultado del estudio en el marco del Programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT).

Como puntos esenciales a destacar de los aspectos que introduce o modifica se encuentran:

- a) La mejora en la información para ejercer derechos electorales en el Estado de residencia, ello implica una comunicación más efectiva, clara y comprensible, que se adapte a los distintos grupos electorales (jóvenes, necesidades específicas...), y una variedad de canales de comunicación. En este sentido el informe del Gobierno de España recoge la observación del Ministerio del Interior valorando que quizás el mejor instrumento sería la remisión a una página web.
- b) La simplificación de los procesos de inscripción, garantizado un acceso inmediato y fácil al estado de la misma y reduciendo los obstáculos. Estableciendo modelos normalizados de registro como votantes o candidatos y añadiendo datos de contacto para recibir la información.
- c) La obligación del uso de distintas lenguas de comunicación de la información: una o varias de las lenguas oficiales del Estado de residencia, así como otra que



CORTES GENERALES

entienda la mayoría de los residentes. En este punto en el informe del Gobierno de España se recogen las dudas, expresadas por el Ministerio del Interior, sobre un posible trato discriminatorio respecto de los nacionales.

- d) La regulación de la inscripción en el censo del Estado de residencia y en el de acogida así como de los efectos de la baja en el mismo en las elecciones del Estado miembro de origen. Incluyendo salvaguardias para que no sean dados de baja del censo electoral de su país se origen.
- e) La inclusión de salvaguardias que vayan a facilitar la identificación de los ciudadanos móviles registrados que intenten votar en más de un Estado, ello a través de una base de datos comunes de intercambio de lucha contra el voto múltiple.
- f) La garantía en la igualdad, respecto de los nacionales del Estado de residencia, en el acceso a las soluciones de voto anticipado, voto por correo postal, voto electrónico o por internet para los ciudadanos móviles de la UE.
- g) La facultad de la Comisión de adoptar actos delegados

La nueva norma pretende subsanar deficiencias y obstáculos de la actualmente vigente, así como actualizar su lenguaje. Una reforma que pretende facilitar el ejercicio de un derecho, en este caso político, reconocido en los propios Tratados de la UE y que contribuye al desarrollo de la ciudadanía europea. Por ello la solución de refundición adoptada es correcta. En este sentido, la base jurídica se adapta a la del vigente TFUE (art. 20 y 22) y CDFUE (art. 40).

No se observa ninguna incompatibilidad con el respeto del principio de subsidiariedad pues se trata del desarrollo previsto expresamente de las disposiciones del TFUE, que inicialmente se hizo a través de la Directiva que ahora se reforma.

Aunque no afecta a la subsidiariedad, se resalta que los cambios tampoco producen ninguna afectación presupuestaria, añadido al hecho que incluso algunas de las nuevas medidas propuestas ya son aplicadas.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales



CORTES GENERALES

(versión refundida), es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.