

El voto exterior español

Las motivaciones políticas tras la reforma de
2011

Anna Sangrà Herrero

Tutora: Eva Østergaard-Nielsen

22 de mayo de 2015

Abreviaciones

LOREG: Ley Orgánica del Régimen Electoral General

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PP: Partido Popular

CERA: Censo Electoral de los Residentes Ausentes

BOCG: Boletín Oficial de las Cortes Generales

PNV: Partido Nacionalista Vasco

CiU: Convergència i Unió

ERC: Esquerra Republicana de Catalunya

BNG: Bloque Nacionalista Galego

CC: Coalición Canaria

PSdeG: Partido dos Socialistas de Galicia

NC: Nueva Canarias

PNC: Partido Nacionalista Canario

Contenido

1. Introducción	4
2. Debate académico.....	4
3. Metodología	5
4. Análisis.....	5
4.1. La posición de los partidos políticos.....	5
4.2. Las motivaciones tras las posiciones de los partidos políticos.....	8
4.2.1. Las garantías democráticas	8
4.2.2. Los intereses.....	8
4.2.3. La estrategia electoral	9
5. Conclusiones.....	13
6. Bibliografía	14
7. Anexos.....	17
Las proposiciones de ley	17

1. Introducción

El presente trabajo pretende clarificar las motivaciones tras el proceso de reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General español (LOREG), acaecida en 2011. En concreto, busca razonar cuáles fueron las motivaciones que llevaron a los dos partidos políticos mayoritarios (PSOE y PP) a pactar una reforma restrictiva.

A nivel mundial, más de 115 países otorgan a sus emigrados el derecho a votar desde el extranjero (IDEA 2007) siguiendo una tendencia al alza. Además, aquellos que ya lo contemplaban optan generalmente por ampliarlo (como Portugal o Francia). Sin embargo, la reforma española supone un hecho sin precedentes entre los países de la Unión Europea: restringe los derechos de sus emigrantes.

Por lo tanto, este trabajo tiene la intención de responder a la pregunta de investigación siguiente: ¿Cuáles fueron las motivaciones tras la reforma de la LOREG en 2011? Para llevar a cabo la investigación, nos hemos servido del análisis de las teorías académicas y de los siguientes indicadores: la actividad parlamentaria mediante el estudio de las proposiciones de ley, datos estadísticos sobre remesas, resultados electorales y análisis de comportamiento electoral.

2. Debate académico

Una reforma tan trascendente va asociada a un debate amplio, y para entender las motivaciones que llevaron a la reforma hemos trazado tres hipótesis, basándonos en la literatura sobre el voto externo.

Una primera hipótesis se centra en las garantías democráticas, pues la reforma vendría a poner fin a los episodios irregulares de fraude electoral sufridos por el voto externo. En el proceso de reforma, las partes políticas oficialmente dirigieron sus esfuerzos para “garantizar la personalidad, verdad y pureza del sufragio de los electores CERA, así como la plena efectividad del sufragio emitido” (García Mahamut 2012:261).

De otra parte, la segunda hipótesis se sustenta con el discurso de Bauböck (2003), proponiendo que la reforma se da por un cambio en los intereses desde España hacia los emigrantes, pues éstos ya no serían beneficiosos, restringiendo así su derecho al voto. Bauböck (2003) cita tres explicaciones posibles para las variaciones en las actitudes de los países de origen hacia sus emigrantes. Según el autor, los países de origen ven a los emigrantes como recursos, ya que cumplen alguna de las siguientes funciones: mejoran el capital humano, envían remesas y/o a través de comunidades de inmigrantes tienen capacidad de promover

objetivos económicos y de política exterior. Estos intereses producen actitudes divergentes y cambiantes hacia la población emigrada por parte de los países de origen.

Por último, Lugilde (2014) y Lafleur (2011) nos apuntan que se debe tener en cuenta a las élites políticas en la adopción y posterior modificación de las leyes que atañen al voto exterior, pues según nuestra tercera hipótesis la reforma sería una estrategia electoral para beneficiar a los dos grandes partidos políticos españoles: PP y PSOE.

Lafleur (2011:484) nos dice que son “los cambios en la política nacional los que determinan la adopción del derecho al voto exterior”. El autor argumenta que las transformaciones políticas y los intereses de los actores políticos nacionales (sobre todo partidos políticos) son cruciales para entender los cambios en este tipo de legislación. Además, añade que en cuanto los partidos políticos determinan el impacto potencial de los votantes exteriores en el resultado electoral, entonces determinan si apoyan o bloquean la legislación referente al voto exterior, según si los resultados les benefician o perjudican (Lafleur 2011).

3. Metodología

Para validar o refutar nuestras hipótesis, llevaremos a cabo un análisis cualitativo, contextualizado en las dos legislaturas del Congreso de los Diputados anteriores a la reforma. Así pues, analizaremos la actividad parlamentaria de la VIII y IX legislaturas del Congreso de los Diputados, con la que contrastaremos la posición de cada grupo respecto al voto exterior a lo largo del proceso que llevó a la reforma. Además de un análisis de datos estadísticos sobre remesas, comportamiento y resultados electorales.

4. Análisis

4.1. La posición de los partidos políticos

A través de las proposiciones de ley presentadas por los distintos grupos parlamentarios en las legislaturas VIII y IX, los debates en el pleno del Congreso y las opiniones de la academia, hemos determinado la postura respecto a la reforma de cada uno de los partidos con representación en el Congreso e interés por el voto exterior.

El papel de Convergència i Unió y el Partido Nacionalista Vasco en la reforma fue el de querer alterar el sistema de circunscripciones en las elecciones al parlamento europeo, sustituyendo la actual circunscripción estatal, por las comunidades autónomas como marco territorial de las

mismas¹. Por tanto, estos partidos de ámbito no estatal tienen una voluntad reformadora más centrada en su autonomía que en querer cambiar el status quo de la ciudadanía exterior. No obstante, ambos partidos apoyan la reforma. En tanto IU y UPyD tienen como objetivo el incremento de la proporcionalidad en un sistema que les castiga severamente; proponen el incremento del número de diputados y un nuevo sistema de reparto². El voto exterior no se encuentra entre sus objetivos primordiales, aunque IU hace mención a la legitimidad del voto municipal para los emigrantes.

En el caso del Bloque Nacionalista Galego sí que se recoge la voluntad de posibilitar el voto en urna para los residentes en el exterior y la consideración del voto por correo como un sistema excepcional y de naturaleza rogada. Además, proponen limitar el derecho a voto en las elecciones municipales³. En lo que se refiere a Coalición Canaria, denuncian el “cercenamiento del voto a los ciudadanos españoles en el exterior”⁴, así pues la reivindicación del voto exterior constituye su principal reclamación a la reforma.

En el caso del Partido Popular, alegando como motivaciones la “seguridad jurídica y garantías democráticas”, presentaron como puntos de reforma ya en 2008: la supresión del artículo 75 de la LOREG (el envío de oficio de la documentación electoral a todo el CERA) y el cambio en el sistema de voto, perfilando el futuro voto rogado⁵. Sin embargo, cabe destacar que en el programa electoral de 2008 el PP contemplaba como propuesta la garantía de derecho igual entre los españoles residentes en el exterior respecto de los no emigrados (PP 2015). No obstante, en la sesión de aprobación de la reforma en el Congreso (21/12/2010), el Partido Popular celebraba que el nuevo procedimiento daría “mayor garantía para el voto de los residentes ausentes, la previsión del voto en urna en los consulados” y el favorecimiento del procedimiento de envío para garantizar la efectividad de esos votos.⁶ Por otro lado, la inquietud del PSOE es la conveniencia del voto rogado como garante de la transparencia del sistema.

¹ Proposición de ley presentada por el Grupo parlamentario catalán en la IX legislatura (BOCG. CD. N. 25-1, de 11 de abril de 2008). También en

² Proposición de ley presentada por el grupo parlamentario mixto en la IX legislatura (BOCG. CD. N. 99-1, de 25 de abril de 2008)

³ Debate de toma en consideración en el pleno del Congreso de los Diputados núm 204 de 21 de diciembre de 2010

⁴ Proposición de ley presentada por el grupo parlamentario mixto en la IX legislatura (BOCG. CD. N. 103-1, de 5 de mayo de 2008)

⁵ Proposición de ley presentada por el grupo parlamentario popular en la IX legislatura (BOGC. CD. N. 124-1, de 10 de octubre de 2008)

⁶ Proposición de ley orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. «BOCG. Congreso de los Diputados», serie B, número 2821, de 22 de octubre de 2010. (Número de expediente 122/000254.)

Teniendo en cuenta las posiciones respecto a la reforma⁷, hablamos del interés en llevar a cabo la reforma por parte de los dos grandes partidos: PP y PSOE, apoyados por PNV y CiU, y del especial interés del BNG y CC en temas de voto exterior.

Tabla 1. Resumen de las posturas de los distintos partidos políticos con representación en el Congreso durante la IX legislatura, respecto a la reforma.

	A favor del texto final	Interés por el voto exterior	Puntos clave
PSOE	Si	Si	Voto rogado, transparencia electoral, transfuguismo, voto exterior en urna
PP	Si	Si	Voto rogado, la reforma elimina el fraude
CiU	Si	No	Sistema de circunscripciones, estabilidad en los consistorios. Voto exterior en urna
PNV	Si	No	Sistema de circunscripciones, fraude, reforma insuficiente. Voto exterior en urna
IU-LV	No	Poco	Legitimación del pucherazo, proporcionalidad, cambio de fórmula electoral, mayor número de escaños Voto exterior: defensa del voto en municipales
ERC	No	No	Decepción con la subcomisión, favorecimiento del bipartidismo
BNG	Sí, pero insuficiente	Si	Voto rogado Voto exterior: debe limitarse, preferiblemente voto en urna, no al voto en municipales
CC-NC-PNC	No	Si	Defensa del voto en municipales, derechos de los emigrantes
UPyD	No	No	Fraude democrático, Proporcionalidad, cambio de fórmula electoral, mayor número de escaños, ventajismo, decepción con la subcomisión

⁷ El análisis de las proposiciones de ley pertinentes para el voto exterior se incluye en el anexo

4.2. Las motivaciones tras las posiciones de los partidos políticos

Una vez trabajadas las posiciones de los partidos políticos en relación a la reforma, pasamos ahora a analizar las motivaciones que explican el apoyo o rechazo al texto por parte de los partidos.

4.2.1. Las garantías democráticas

Algunos partidos políticos hacen referencia al fraude en sus exposiciones de motivos, como nos muestra nuestro análisis. No obstante, la academia parece reacia a creer que el fraude se haya eliminado por completo y sobre todo que fuera el motivo principal de la reforma⁸.

Lugilde (2014:17) sustenta que el modelo resultante no impide totalmente el fraude, ya que “sería posible traficar con los sufragios si se consiguen antes los documentos identificativos de los electores”. Además Lugilde (2014) y García Mahamut (2012) apuntan que las garantías, a la vez, han dificultado enormemente la efectividad del voto exterior, esto es, que el voto emitido se escrute en tiempo y forma, hecho que lleva a que el derecho a voto sea impracticable en determinadas ocasiones.

4.2.2. Los intereses

Si relacionamos los tres indicadores de Bauböck (2003) con las proposiciones, vemos que ninguno de los tres aspectos parece relevante para los partidos. Éstos no hacen referencia en sus intervenciones a la importancia de los emigrantes como fuente de capital humano. Tampoco sería el caso de las remesas, pues ninguno de los partidos persigue que los emigrantes retornen a España para aportar ahorros. Las remesas⁹ españolas han pasado de representar un 1,23% del PIB español en 1975 al escaso 0,69% del pasado 2014 (Banco Mundial, 2015). Por otra parte, Bauböck (2003) habla de la capacidad de la diáspora de promover los intereses del país de origen en materia económica y de política exterior, pero en el Congreso no se apela a las asociaciones o movimientos con voluntad política o de cambio, con el objetivo de incidir en el país receptor.

⁸ Hasta la reforma del 2011 el expatriado recibía directamente en su domicilio la documentación para votar, que después podía remitir él mismo o entregársela a otra persona para que la llevase a la oficina postal extranjera. Así la participación estaba inflada tanto por la vía irregular del fraude como por la de las grandes facilidades que se daban que el expatriado pudiese emitir el voto, con menos esfuerzo incluso que si reside dentro del país, en contra de la lógica de exigirle un compromiso adicional. (Lugilde 2014:12)

⁹ Según el Banco Mundial (2015), las remesas de los trabajadores y la remuneración de los empleados comprenden las transferencias corrientes que realizan los trabajadores migrantes y los sueldos y salarios ganados por los trabajadores no residentes.

4.2.3. La estrategia electoral

La supuesta voluntad política de reformar la LOREG como parte de una estrategia electoral (para aumentar el volumen de votos exteriores) no se recoge en las defensas de los partidos, obviamente. Sin embargo, hemos analizado cómo para algunos partidos la reforma podría ser más beneficiosa que para otros.

La tabla 2 muestra la concentración del voto en los dos partidos mayoritarios y que atañen a nuestro análisis, PSOE y PP. En concreto, observamos que a pesar de los incrementos o descensos en el porcentaje de voto de cada uno de los partidos y a lo largo de las convocatorias, ambas fuerzas copan más del 75% de los votos (salvo en una ocasión), aumentando la concentración del voto bipartidista en el exterior. Esto demuestra la importancia política de PSOE y PP en el proceso, hecho que vendría a reforzar nuestra hipótesis de que sean precisamente estos partidos los que estén tras la reforma, ya que sin el beneplácito de ambos no sería posible llevarla a cabo.

Tabla 2. Resultado electoral del PSOE y PP en las últimas tres elecciones al Congreso de los Diputados, sobre voto válido

	Noviembre 2011				Marzo 2008				Marzo 2004			
	CERA		TOTAL		CERA		TOTAL		CERA		TOTAL	
	votos	% v.válido exterior	votos	% v.válido								
PSOE	28.104	38,52%	7.003.511	28,76%	217.723	57,47%	11.289.335	43,87%	96.303	31,86%	11.026.163	42,59%
PP	27.615	37,85%	10.866.566	44,63%	106.267	28,05%	10.278.010	39,94%	131.885	43,64%	9.763.144	37,71%
Concentración voto bipartidista PSOE-PP	55.719	76,37%	17.870.077	73,39%	323.990	85,52%	21.567.345	83,81	228.188	75,50%	20.789.307	80,30%

Elaboración propia mediante los resultados electorales publicados por el Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.interior.es/min/>

De otro modo, las tablas 3 y 4 nos hablan del comportamiento electoral en las comunidades con mayor número de emigrantes¹⁰. Podemos observar cómo en Galicia, la comunidad con mayor número de emigrados (INE 2015) y de casos de fraude electoral, el voto bipartidista es aún más acusado, especialmente en el exterior. También vemos cómo en Canarias, donde el bipartidismo no tiene tanta fuerza, Coalición Canaria es la gran damnificada por la reforma, pues pierde más de 10.000 votos en el exterior, hecho que explica su fuerte defensa de la diáspora.

Tabla 3. Resultado electoral del PSdeG-PSOE y PP en las últimas dos elecciones al Congreso de los Diputados, sobre voto válido, en la Comunidad Autónoma de Galicia

	Noviembre 2011				Marzo 2008			
	CERA		TOTAL		CERA		TOTAL	
	votos	% v.válido exterior	votos	% v.válido	votos	% v.válido exterior	votos	% v.válido
PSdeG-PSOE	6.083	38,07%	457.633	27,81%	66.460	58,55%	750.492	40,64%
PP	7.773	48,65%	864.567	52,53%	38.489	33,91%	809.879	43,86%
Concentración voto bipartidista PSdeG/PSOE-PP	13.856	86,72%	1.322.200	80,34%	104.949	92,46%	1.560.371	84,50%

Elaboración propia mediante los resultados electorales publicados por el Ministerio del Interior.

<http://www.infoelectoral.interior.es/min/>

¹⁰ Exceptuamos la Comunidad de Madrid y Cataluña ya que estimamos que es debido meramente a su elevada población que la población emigrada es tan numerosa. Según datos del INE, a fecha de noviembre de 2011. Las provincias con mayor número de inscritos en el CERA eran, por orden: Madrid, A Coruña, Barcelona, Pontevedra, Asturias, Ourense, Santa Cruz de Tenerife, Lugo

Tabla 4. Resultado electoral de CC-NC-PNC, PSOE y PP en las últimas dos elecciones al Congreso de los Diputados, sobre voto válido, en la Comunidad Autónoma de Canarias

	Noviembre 2011				Marzo 2008			
	CERA		TOTAL		CERA		TOTAL	
	votos	% v.válido exterior	votos	% v.válido	votos	% v.válido exterior	votos	% v.válido
CC-NC*-PNC¹¹	290	18,09%	143.881	15,47%	10.371	46,44%	174.629	17,49%
PSOE	596	37,18%	231.086	24,85%	8.047	36,04%	395.182	39,57%
PP	453	28,26%	446.118	47,97%	2.761	12,36%	349.568	35%
Concentración voto bipartidista PSOE-PP	1.049	65,44%	677.204	72,82%	10.808	48,40%	744.750	74,57%

Elaboración propia mediante los resultados electorales publicados por el Ministerio del Interior.

<http://www.infoelectoral.interior.es/min/>

Por tanto podemos resumir que las fuerzas políticas detrás de la reforma del voto exterior son el PP y el PSOE, hecho que se confirma si atendemos a que en el 2009, después de las elecciones gallegas¹², el PP (entonces en la oposición), temía el resultado socialista en las provincias con resultados más ajustados con vistas a las siguientes generales. Por su parte, el PSOE temía los resultados populares ante la evidencia de una futura derrota en un contexto de crisis económica, negada por el entonces presidente Rodríguez Zapatero (Lugilde, 2014:4). Por tanto, conectamos con la idea de Lafleur (2011) para subrayar que el pacto no es más que un movimiento de los dos grandes partidos para “terminar con la gran escalada del voto exterior” (Lugilde 2014:1), de efectos negativos para ambos. A esto se suma el papel de CC como defensor de los derechos de la diáspora, pues claramente representa una fuente de votos muy significativa para el partido. Este hecho no se repite en Galicia con el BNG, donde el bipartidismo es aún más significativo que en el resto de la península.

¹¹ En las elecciones de 2008 Coalición Canaria presentó candidatura en coalición con el Partido Nacionalista Canario, en 2011 se les sumó a la coalición un tercer partido, Nueva Canaria

¹² En las elecciones gallegas del 2009 los sufragios del extranjero propiciaron que el PSOE le arrebatase un escaño al PP que no tuvo efectos prácticos, pues no impidió la mayoría absoluta popular, pero condicionó las estrategias de ambos partidos (Lugilde 2014:4)

5. Conclusiones

En primer lugar, no existe una argumentación clave para defender únicamente la teoría de las garantías democráticas, ni existen indicios que apoyen la teoría de un posible interés en la diáspora.

En segundo lugar, consideramos la tercera hipótesis como parte de las motivaciones, ya que como hemos demostrado se fundamenta en las teorías de la academia y además es apoyada por los análisis de nuestros indicadores.

Las principales fuerzas políticas detrás del proceso de reforma son PSOE y PP. Quedaba claro que una reforma de tal calibre debía ser aprobada con el beneplácito de la gran mayoría del Congreso, y en 2011 la concentración del voto bipartidista era aún muy significativa. Un hecho que a la vez respalda la idea que debía ser en la IX legislatura cuando se produjese la reforma, puesto que los cambios en la política española fruto de la crisis económica de 2008 estaban por alterar el sistema de partidos español. Así pues, la reforma responde a una suma de motivaciones de las élites políticas, entre ellas la estrategia electoral, las cuales usan su peso en el Congreso para modelar una reforma que permita conservar el statu quo ante un futuro incierto.

6. Bibliografía

Academia

- Bauböck, R. (2003): “Towards a political theory of migrant transnationalism”, *International Migration Review*, 37(3): 700-723
- Chueca Rodríguez, R. y Gavara de Cara, J.C. (2011): *La reforma de la ley orgánica del régimen electoral general*, Madrid, CEPC
- García Mahamut, R. (2012): “La reforma electoral (LO 2/2011) y el voto de los españoles en el exterior (CERA). La ineffectividad del derecho de sufragio de los españoles en el exterior. Una necesaria revisión”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 30:256-289
- Lafleur, J.M. (2011): “Why do states enfranchise citizens abroad? Comparative insights from Mexico, Italy and Belgium”, *Global Networks*, 11 (4): 481-501
- Lugilde, A (2011): *A participación política dos emigrantes galegos (1905-2011)*, Santiago de Compostela, Meubook
 - (2014). El voto exterior en Galicia y España: un mundo de abstención. En I.Crespo (Presidencia), III Congreso Internacional en Comunicación Política y Estrategias de Campaña de ALICE. Ponencia llevada a cabo en Santiago de Compostela, España

Documentos legales

- España. Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. (BOE [en línea], núm 147, 20-06-1985, pág. 19110-19134). <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-11672>>. [Consulta: 2 abril 2015]
- España. Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. (BOE [en línea], núm 25, 29-01-2011, pág. 9504-9523). <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-1639>>. [Consulta: 2 abril 2015]
- España. Pleno y diputación permanente, toma en consideración de la proposición de ley 122/000254. (Diario de sesiones del Congreso de los Diputados [en línea], núm 202, 10-11-2010, pág 40-48). <http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_202.PDF>. [Consulta: 2 abril 2015]
- España. Pleno y diputación permanente, debate de totalidad de la iniciativa legislativa proposición de ley orgánica por la que se modifica la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. (Diario de sesiones del Congreso de los Diputados [en línea],

- núm 213, 16-12-2010, pág 9-29).
<http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_213.PDF>. [Consulta: 2 abril 2015]
- España. Pleno y diputación permanente, dictamen de la comisión sobre la iniciativa legislativa 122/000254.(Diario de sesiones del Congreso de los Diputados [en línea], núm 215, 21-12-2010, pág 35-41).
<http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_215.PDF >. [Consulta: 2 abril 2015]
 - España. Proposición de ley 122/000045. (BOCG[en línea], núm 56-1, 23-04-2004, pág1-5).
<http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/BOCG/B/B_056-01.PDF> . [Consulta: 2 abril 2015]
 - España. Proposición de ley 122/000007. (BOCG[en línea], núm 25-1, 11-04-2008, pág 1-3).
< www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_025-01.PDF > . [Consulta: 2 abril 2015]
 - España. Proposición de ley 122/000085. (BOCG[en línea], núm 99-1, 25-04-2008, pág 1-3).
< www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_099-01.PDF > . [Consulta: 2 abril 2015]
 - España. Proposición de ley 122/000087. (BOCG[en línea], núm 103-1, 05-05-2008, pág 1-4). < www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_103-01.PDF > . [Consulta: 2 abril 2015]
 - España. Proposición de ley 122/000103. (BOCG[en línea], núm 124-1, 10-10-2008, pág 1-4). < www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_124-01.PDF > . [Consulta: 2 abril 2015]
 - España. Proposición de ley 122/000254. (BOCG[en línea], núm 282-1, 22-10-2010, pág 1-14). <[www http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_282-01.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_282-01.PDF)> . [Consulta: 2 abril 2015]

Webs

- Banco Mundial (2015). *Remesas de trabajadores y compensación de empleados, recibidas (% del PIB)*. Disponible en:

- <<http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS>>. [Acceso 30 Abril 2015].
- IDEA; IFE (eds.) (2007). *Voting from Abroad. The International IDEA Handbook*. Stockholm and Mexico City:IDEA. Disponible en: <http://www.idea.int/publications/esd/upload/Idea_ESD_full.pdf>. [Acceso 2 Mayo 2015]
 - Instituto Nacional de Estadística (2015). *La oficina del censo electoral, cifras de electores*. Disponible en: <<http://ine.es/ss/Satellite?c=Page&cid=1254735793323&pagename=CensoElectoral%2FINELayout&L=0>>. [Acceso 2 Mayo 2015]
 - Partido Popular (2015). *Programa de Gobierno Partido Popular 2008* [Internet]. Disponible en: <<http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/1191-20090909122124.pdf>> [Acceso 2 Mayo 2015]

7. Anexos

Las proposiciones de ley

Para demostrar si existía un interés por parte de los partidos políticos, hemos analizado las proposiciones de ley presentadas en la VIII y IX legislaturas del Congreso (2004-2011) relacionadas con la modificación de la LOREG por causas relativas al voto exterior.

El 23 de abril del 2004 el Grupo Mixto¹³ presentó la proposición de ley 122/000045¹⁴, en la que pretendía “equiparar el procedimiento de votación de los residentes en el exterior, con el establecimiento de la votación directa en mesas instaladas en embajadas y consulados como el procedimiento normal también para los residentes en el exterior y la consideración del voto por correo como procedimiento excepcional y de carácter rogado”. La proposición también buscaba regular los requisitos para ejercer el derecho al voto municipal para los residentes ausentes, de modo que no se produjesen distorsiones del sistema electoral. Además también proponía tener en cuenta el cómputo del censo de residentes ausentes a los efectos de determinar la distribución de escaños entre las diferentes circunscripciones y el número de concejales y diputados integrantes de las correspondientes corporaciones locales.

El 25 de abril del 2008, cuatro años después de la proposición de ley del Grupo Mixto, éstos¹⁵ volvieron a hacer una proposición (122/000087¹⁶) casi idéntica a la de 2004, demandando los mismos derechos para el voto externo.

En el 2008, el entonces presidente del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, anunció un proceso de reforma electoral que culminaría en 2011 con la aprobación de la reforma de la LOREG, impulsada por PP y PSOE con el apoyo de PNV y CiU. Según aportan Chueca y Gavara (2011¹⁷), en este proceso se articularon diversas acciones encaminadas al estudio de las propuestas de los grupos parlamentarios, así como de los informes de diversos órganos competentes en la materia. Aunque sabemos que durante la IX legislatura se estableció una subcomisión sobre las posibles modificaciones del Régimen Electoral General (como parte de

¹³ En aquel momento, el Grupo Mixto estaba formado por diputados de los siguientes partidos políticos: Nafarroa Bai, Bloque Nacionalista Galego, Chunta Aragonesista y Eusko Alkartasuna

¹⁴ Proposición de ley presentada por el Grupo Mixto en la VIII legislatura (BOGCD. CD. N. 56-1, de 23 de abril de 2004)

¹⁵ En ese momento de la IX legislatura, el Grupo Mixto estaba formado por diputados de los siguientes partidos políticos: Nafarroa Bai, Unión Progreso y Democracia, Bloque Nacionalista Galego y Coalición Canaria

¹⁶ Proposición de ley presentada por el Grupo Mixto en la IX legislatura (BOGC. CD. N. 103-1, de 5 de mayo de 2008)

¹⁷ Chueca Rodríguez, R. y Gavara de Cara, J.C. 2011: *La reforma de la ley orgánica del régimen electoral general*, Madrid, CEPC

la Comisión Constitucional), no la hemos incluido en el análisis ya que sus actas no son públicas.