



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN

DERECHO AL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL ESTRANJERO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MARTÍNEZ ESCOTO, EDUARDO ALEJANDRO

ASESOR: DÍEZ QUINTANA, JUAN ANTONIO

MÉXICO, D. F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**EL DERECHO AL VOTO
DE LOS MEXICANOS EN EL
EXTRANJERO**

A mi madre, por darme la vida y por dedicar su vida a velar por mi hermana y por mi, sin ti nunca hubiera conseguido esto, te agradezco infinitamente tu apoyo, te quiero mucho y quiero que estemos juntos siempre.

Gracias por tu cariño y por hacer de mi, lo que soy ahora.

A Chela: mi abuelita, mi segunda madre, por tu ejemplo de vida, por enseñarme a luchar por las cosas, por tanto amor y tantos momentos juntos, y aun ahora, por ser mi angel en todo momento.

Gracias por tu amor incondicional y cuidarme desde el cielo, te extraño mucho, nunca te voy a olvidar: nuestro cariño va a existir por la eternidad.

A mi padre, por darme la vida, y por esa forma tan tuya de querer.

A mi tío Alberto, gracias por tanto cariño, y por estar conmigo en las buenas y en las malas, por saber ser muchas cosas a la vez en mi vida: tío, padre, amigo, y compañero perredista.

A Bianca, por ser mi compañera de mil batallas, y por el infinito amor, gracias por estos más de tres años juntos, gracias por existir, y por existir junto a mi.

A mi hermana, por su ejemplo de constancia y perseverancia.

A mis tías, por todos los momentos felices que hemos pasado juntos.

A mis primos y primas, por los grandes recuerdos que tenemos de la infancia, y por haber compartido conmigo esos años tan felices.

A mis grandes amigos de toda la vida: Félix y Liliana.

A todos mis amigos de la universidad: Víctor, Elizabeth, Gabriela, Toño, Grisel, Lizbeth, Ivonne, Israel, Chucho, Wendy, Jorge, Pablo, y especialmente a Maribel, un angelito que me cuida desde el cielo, gracias por todo tu amor.

A mis nuevos amigos: Omar y Andrés.

Y por supuesto, a la Universidad Nacional Autónoma de México, gracias por permitirme ser universitario durante 8 grandes años, el orgullo que siento es indescriptible.

A este gran país: MÉXICO.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1-10
--------------------------	-------------

1. NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

1.1. NACIONALIDAD

1.1.1. Orígenes.....	11-12
1.1.2. Formas de adquirir la nacionalidad.....-	13-15
1.1.3. Teorías sobre la nacionalidad.....	15-19
1.1.4. Reforma constitucional en materia de doble nacionalidad.....	20-23
1.1.5. Procedimiento para recuperar la nacionalidad mexicana.....	23-27

1.2. CIUDADANÍA

1.2.1. Orígenes.....	27-28
1.2.2. Definición de ciudadanía.....	28-33
1.2.3. Características de los ciudadanos en la Constitución.....	34-35

2. EL VOTO

2.1. Concepto etimológico del voto.....	35
2.2. Concepto jurídico del voto.....	36-38
2.3. Importancia del voto.....	39-40
2.4. Características del voto.....	41-42
2.5. Diferencia entre voto y sufragio.....	42-46
2.6. Tipos de voto.....	46-50
2.7. Derecho al voto.....	50-55

3. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

3.1. Reseña histórica.....	55-57
3.2. Constitución de 1917.....	57-60
3.3. Reformas constitucionales en los años 50's.....	60-61
3.4. Reforma constitucional de 1963.....	61
3.5. Reformas Constitucionales en los años 70's.....	61-65
3.6. Reformas constitucionales en los años 80's.....	65-66
3.7. Reformas constitucionales en los años 90's.....	66-75

4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

4.1. Contexto mundial.....	75-81
4.2. Canadá.....	81-83
4.3. Estados Unidos de América.....	83-86
4.4. Francia.....	86-88
4.5. España.....	88-89
4.6. El voto en el continente americano	
4.6.1. Argentina.....	89-90
4.6.2. Brasil.....	90
4.6.2. Colombia.....	90-91

4.7. El voto en el continente europeo	
4.7.1. Alemania.....	91
4.7.2. Dinamarca.....	91-92
4.7.3. Noruega.....	92
4.8. El caso Zacatecas.....	92-94

5. ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA

5.1. Detractores del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero...	94-97
5.2. Personalidades a favor de que se reconozca el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero.....	97-101
5.3. Comisión de Especialistas del Instituto Federal Electoral.....	101-106
5.4. Iniciativas de ley más sobresalientes	
5.4.1. Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática.....	107-108
5.4.2. Iniciativa del Partido Acción Nacional.....	109-110
5.5. Organizaciones de mexicanos radicados en el extranjero.....	110-112
5.6. Conferencia Nacional de Gobernadores.....	113
5.7. Últimos acontecimientos.....	114-123

6. PROPUESTA DE REFORMAS

6.1. Registro de Electores.....	123-132
6.2. Nuevo libro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	132-134
6.3. Aplicación de la ley y autoridades electorales.....	134-139
6.4. Campañas políticas.....	139-140
6.5. Votación.....	140-149
6.6. Decreto de reformas.....	149-150
6.7. Reforma Constitucional.....	150-151

CONCLUSIONES.....	152-158
--------------------------	----------------

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

En nuestro país en los últimos años, se ha discutido ampliamente la posibilidad de instaurar una nueva normatividad que transforme la estructura del Estado y la forma en que este teje sus vínculos con los ciudadanos.

En diversos foros y escenarios, estudiosos del derecho, organizaciones sociales, intelectuales y líderes de opinión, han coincidido en que es una tarea urgente la revisión del marco constitucional que lleve a una reforma amplia y significativa de la distribución de los poderes públicos, que consolide la transición política emprendida y que amplíe los derechos de los individuos en materia democrática.

Los asuntos que caracterizan a la agenda política del país reflejan la reiterada necesidad de iniciar, sin titubeos, una profunda Reforma del Estado que conduzca a término los consensos fundamentales conseguidos a lo largo de la transición democrática. Si la Constitución surge como nuestro más formidable acuerdo político, es claro que por esta vía los actores tienen que asumir a plenitud su papel; el Gobierno, el Congreso, los partidos políticos, la academia y los medios de comunicación, están en la oportunidad de impedir que se frene el momento histórico, y más aún, que se cancele la oportunidad de delinear un trazo esperanzador para el pueblo mexicano.

Esta reforma, centro del debate actual, debe ser no solo un esfuerzo de congruencia con los tiempos que vive el mundo y la nación, debe ser observancia de nuestra propia dialéctica interna, es pasar revista a nuestras propias experiencias, y tenacidad para cambiar, sin dejar de ser nosotros mismos.

El objetivo primordial de todo país es llegar a constituirse como una nación moderna y democrática, acorde a los tiempos que dicta el orden mundial y a las necesidades de sus ciudadanos que esperan más y más de ella. En la etapa de la globalización y el libre mercado, los asistentes al nuevo concierto de las naciones

deberán contar con una legislación que regule y proteja a sus ciudadanos no sólo en el ámbito económico, sino además en el marco de defensa de sus derechos más elementales y sus garantías individuales.

En el marco de la Reforma del Estado, ampliamente comentada, encontramos un tema que ha sido el detonante de numerosos debates, foros y promesas de campaña. Me refiero al Derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, que como parte de una gran reforma, se encuentra dentro de las tareas pendientes del Congreso de la Unión y uno de los parámetros para definir que tan incluyente puede ser nuestra democracia. El punto de encuentro entre las formas de participación y de representación está a discusión.

La presente tesis de licenciatura concreta una aspiración del Derecho Internacional y del Derecho Político: reconocer los derechos y garantías de los habitantes del mundo, independientemente del lugar en que se encuentren. Sabemos que se debe adecuar nuestra normatividad a esta nueva era de redes globales y fronteras invisibles, en la que todas las naciones intercambian información, pero también aprenden mutuamente de los modelos extranjeros.

Las democracias contemporáneas son definidas por la extensión del sufragio popular a todos sus integrantes, con independencia de género, propiedad de bienes, nivel de instrucción o lugar de residencia. Encontramos que en más de 60 naciones del orbe existe el derecho al voto de sus ciudadanos en el extranjero.

Para ponderar, su importancia en el mundo, exploraremos las prácticas y experiencias democráticas en todos los continentes, por ejemplo, en el americano, en el que resaltan Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos y Perú, siendo a nuestro juicio los más notables aquellos que tienen más arraigada esta práctica y la hacen más extensiva entre sus ciudadanos en el extranjero.

En Europa se dan más de 20 casos, y entre ellos tenemos a Alemania, Dinamarca, España, Francia, Holanda y Suecia, detonantes de la democracia en

el mundo y referentes históricos de la modernidad cultural. En Asia; Filipinas e Israel. En África se cuentan media docena, que incluye a Argelia, Nigeria y Sudáfrica, y en Oceanía; Australia y Nueva Zelanda, lugares remotos, lectores voraces, y practicantes de principios de igualdad y libertad.

De todos estos modelos de extensión del sufragio, podemos visualizar a algunos con métodos más modernos, y con efectivos medios y recursos para facilitar su realización. Algunos practican el voto directo en las embajadas y consulados, y otros lo regulan vía correo. Entre ellos hay algunos que lo limitan a sus representantes diplomáticos y otros que lo extienden a todos sus connacionales. También veremos en esta investigación, diferentes formas de creación de padrones electorales y difusión de plataformas y propuestas de los partidos políticos que participan en la contienda.

Son un universo de opciones, el aprendizaje que México pueda digerir de lo que ocurre en el orbe, repercutirá en nuestro sistema político y en las futuras elecciones. ¿No es de destacarse que un norteamericano, un europeo o un asiático, tenga la seguridad jurídica que a pesar del lugar en que se encuentre, cuenta con la posibilidad de elegir a su presidente de la república? ¿Serviría a nuestro país revisar y estudiar que sucede más allá de nuestras fronteras?

La respuesta es clara y contundente, los argumentos a favor, los iremos encontrando a medida que vayamos avanzando en la lectura de esta tesis, y a lo largo de ella se irán desprendiendo más y más razones por las que el Congreso de la Unión, decidió legislar sobre esta modalidad del voto, para que sea aplicada en las elecciones presidenciales del 2006.

Uno de los primeros intentos por aprobar esta reforma, lo vimos planteado en la iniciativa del diputado por Michoacán Lázaro Cárdenas Batel, en el año de 1998, que sirvió de marco para el debate, y en la misma se planteaba modificar únicamente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

debido a que su juicio, se encontraba la puerta abierta para la aplicación del voto en el extranjero, al no impedirlo la norma fundamental de nuestro marco jurídico.

Por el Partido Acción Nacional, el entonces Diputado Federal Rafael Castilla Peniche, en la misma legislatura presentó una iniciativa planteando reformas a la Constitución, argumentando que no bastaba que se encontrara abierta esta posibilidad, por lo que el derecho a votar en el extranjero tenía que consagrarse expresamente en nuestra Carta Magna. En el capítulo correspondiente de esta tesis se abarcaron todos los rubros que tienen que revisarse para esta gran reforma: modificaciones en materia penal, constitucional, civil y por supuesto el electoral.

Siempre se dieron pronunciamientos por parte del gobierno federal, el titular del poder Ejecutivo en todo momento confirmó su simpatía por la ya citada reforma, y la impulsó por medio de la Secretaría de Gobernación, cabildeando con las distintas fracciones parlamentarias del Congreso.

Observaremos que al ser un tema tan controvertido, el Derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, cuenta con sus impulsores, pero también con sus detractores, si bien para la causa de los migrantes, los primeros rebasan en número y poder a los segundos; es necesario retomar todos y cada uno de los puntos de vista que se han vertido en torno a este debate.

Los datos y estadísticas proporcionadas por organizaciones de mexicanos radicadas en los Estados Unidos y por personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores, indican que en el vecino país del norte, se encuentran aproximadamente 15 millones de connacionales distribuidos principalmente en 5 de sus ciudades. Y según los datos estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al mes, por concepto de remesas que éstos envían a sus familias,

nuestro país recibe entre 9 mil y 10 mil millones de pesos, ingresos solo inferiores a los que se obtienen del petróleo y del turismo.¹

Todos tienen lazos familiares en nuestro territorio y buena parte de ellos en alguna temporada del año visitan nuevamente la tierra de sus orígenes. Aunque no han conseguido en su totalidad legalizar su estancia, han creado algunas organizaciones (según los cálculos más de 30) para defender sus derechos y ser tomados en cuenta en ambos hemisferios de la frontera.

Recordemos que los derechos que les otorgan la Constitución y nuestras leyes, los conservan, dado que considerados ciudadanos de la república “los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido los 18 años y tengan un modo honesto de vivir”, por lo que entre las prerrogativas y obligaciones que adquieren los mexicanos se encuentran el derecho al voto y por lo tanto al sufragio, tema que nos ocupa, y que es el tema de la presente tesis, por considerar que es viable tanto jurídica, como políticamente, debido a que es un derecho que nuestros connacionales no han perdido, por vivir en los Estados Unidos o en cualquier otra parte del mundo.

El sufragio es un derecho público subjetivo de naturaleza política y uno de los medios por los cuales una comunidad ejerce su soberanía y se cohesiona tanto social como políticamente. El derecho electoral como primer derecho en la democracia, garantiza a todos el poder elegir a los gobernantes que tendrán a su cargo los destinos de la nación. Los artículos 35 y 36 de nuestra Carta Magna establecen que el voto es un derecho y a la vez una obligación.

En el marco de la reforma electoral de 1996, se modificó el artículo 36 constitucional en su fracción tercera, eliminando el candado que establecía que los mexicanos solo podían votar en su distrito electoral para establecer en el texto “en

¹ Según estadísticas recientes, también de la Secretaría de Hacienda, se ha visualizado que posiblemente las remesas que mencionamos se encuentren ya en el segundo lugar.

los términos que establezca la ley”. Siendo esa ley, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual manera el párrafo tercero, del artículo octavo transitorio correspondiente al decreto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), dispone que con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del IFE designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realice los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las células de identidad ciudadana.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su sesión del 29 de abril de 1998, designó dicha Comisión de Especialistas, la cual concluyó después de múltiples estudios y consultas que era técnicamente viable la participación de los votantes mexicanos fuera del territorio nacional, para la elección presidencial del año 2000.

La Comisión también recomendó establecer colegios electorales en los consulados mexicanos, las iglesias y hasta los negocios propiedad de mexicanos, como métodos para que los mexicanos que viven en el exterior emitieran su voto. Lugares hay muchos y, sobre todo, voluntad política de nuestros paisanos, para que se organicen estas elecciones.

A su vez la Secretaría de Gobernación, en cumplimiento al mandato del Cofipe, publicó el 30 de junio de 1997 en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo que da a conocer el “Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente cédula de identidad ciudadana”. La reforma a la fracción tercera del artículo 36 Constitucional y las disposiciones

contenidas en el octavo transitorio del Cofipe, constituyen el marco normativo de referencia donde se inscribe y debe discernirse el tema del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero.

Los antecedentes en nuestra legislación señalan que en materia electoral se ha avanzado en los últimos años de manera sorprendente. En las reformas de los años noventas, se fijaron muchas de las reglas que ahora, se aplican en las elecciones. Desde el lema “sufragio efectivo, no reelección”, insertado en la Constitución de 1917 como elemento sustancial, pasando por el reconocimiento del derecho al voto a la mujer, y hasta las reformas constitucionales consensadas por todos los partidos políticos, que representan antecedentes importantes sin los que no entenderíamos nuestra democracia actual.

En nuestro capítulo de Antecedentes Constitucionales partimos de la Carta Magna de 1917, y se van resumiendo las reformas que década con década influyeron en el marco legal y que fueron construyendo el escenario normativo y nuestra historia electoral. En este mismo apartado se hace un resumen del contenido de los Códigos y leyes electorales que a partir de los años setentas, han contribuido con el fortalecimiento de nuestra democracia.

Se plantea la hipótesis de que todas estas reformas que en un principio promovió el Estado, y que recientemente lo hicieron los partidos políticos, no hubieran sido posibles sin la presión que ejercieron los sectores más democráticos de la nación.

Los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, desde su definición constitucional, hasta su significado para diversos teóricos del derecho, representan un factor fundamental para establecer la vigencia de este derecho o la posible pérdida del mismo a partir de la salida del territorio nacional.

Retomando la idea que ha vertido el distinguido académico radicado en los Estados Unidos, Raúl Ross Pineda, de que para localizar el punto de referencia, se tiene que a la “nacionalidad” corresponden los derechos económicos y

sociales, por ejemplo, el empleo y la propiedad en costas y fronteras; mientras que a la “ciudadanía” corresponden los derechos políticos, por ejemplo, el votar y ser votado.

Al tratarse de un tema dirigido esencialmente al Derecho Electoral, considero pertinente plasmar las diversas definiciones que se tienen sobre lo que representan el voto y el sufragio, con sus múltiples modalidades y tipos así como la repercusión que tienen en la vida democrática de la nación.

Voto y sufragio, dado que formalmente no significan lo mismo, se encuentran asociados y van dirigidos a un mismo fin, y por lo tanto, al ser replanteados por una tesis como esta, se encuentran definidos por constitucionalistas, políticos y académicos. Será útil plantear cual fue en un principio lo que motivó a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.

Finalmente, en el capítulo de propuestas, se plantean las reformas constitucionales y legales que a mi juicio son necesarias, a efecto de instaurar ésta práctica de una forma más amplia para las elecciones presidenciales de 2006.

Se partió de una revisión profunda de nuestra legislación vigente con la finalidad de no dejar vacíos o contradicciones entre Códigos y leyes, dado que como sabemos, una reforma de esta envergadura repercute ampliamente en todos los atributos de la nacionalidad y la ciudadanía.

En este texto se presentará paso a paso la forma en que pienso se deben llevar a cabo las elecciones en el extranjero, contemplando el registro de los electores, la instalación de las casillas, así como el cómputo de los votos y los procedimientos para las posibles controversias que se susciten después de la jornada electoral.

La presente tesis representa un gran esfuerzo de investigación, la información y las conclusiones obtenidas representan una propuesta para los encargados de darle viabilidad y certeza, dado que a mi juicio, hallándose alineado nuestro pueblo a las naciones que forman el llamado Tercer Mundo, se requiere no solamente un acelerado grado de desarrollo, sino el instrumental jurídico necesario para ampararlo en el ámbito internacional, en forma similar a la protección que al propio desarrollo nacional brinda la Carta de 1917, a través de las sabias disposiciones que lo promueven, que lo vigilan, y que lo concretan en beneficio de todos los mexicanos.

Un gobierno que hace de la democracia un sistema de vida, es aquel que combina las mejores formas de representación con las mejores formas de participación, fortaleciendo a las Instituciones encargadas de fomentar y vigilar estos derechos, por lo tanto, se deberá analizar ésta tesis que puede representar un avance en la materialización de este deseo.

1.- LA NACIONALIDAD Y LA CIUDADANIA

1.1. NACIONALIDAD

1.1.1. Orígenes

La palabra nacionalidad proviene de *natio* que deriva a su vez de natalidad o *nascere* en latín, que es el vínculo que se da con el nacimiento. La mayoría de los países otorga la calidad de nacional a los individuos atendiendo el *ius soli* y/o al *ius sanguinis*.

En el primero se atiende al lugar de nacimiento, sin tomar en cuenta la nacionalidad de sus padres, ni su domicilio o alguna otra circunstancia. Su origen según algunos autores se encuentra en el feudalismo, cuyo criterio estrictamente territorial hacía del hombre un accesorio inseparable de su tierra natal, o como mencionaba Andrés Bello, en razón del afecto natural que adquiere todo hombre por el suelo que lo vio nacer y que es “uno de los sentimientos más universales y más indelebles del corazón humano”.¹

El segundo, el *ius sanguinis*, es el vínculo derivado de la sangre,² llamado también de procedencia o extracción, se atribuye al hijo la nacionalidad de los padres independientemente del lugar en que haya nacido. Para algunos juristas éste es el más antiguo de los principios de la nacionalidad, debido a que tiene su fundamento en razones biológicas, se transmiten de padres a hijos las cualidades de la personalidad, siendo esta hereditaria y creando un vínculo directo con los padres.

¹ Nota de la Cancillería No.2717, 27 de marzo de 1939 (Memoria del Ministerio, año 1939, Pág.198)

² El IUS SOLI y el IUS SANGUINIS son condiciones jurídicas de las personas físicas. En el primero el nacido adquiere la nacionalidad del lugar donde nace. En cambio en el IUS SANGUINIS el nacido adquiere la nacionalidad que sus padres les transmiten.

Hay quien afirma que en el siglo XVII en la época de la Ilustración, en Europa, el nacionalismo constituía una forma de supervivencia del pasado, y un alud de conservadurismo impulsado por gobiernos reaccionarios para proteger a las clases privilegiadas.

David Brading estudioso del tema de los orígenes de la nacionalidad mexicana en su espléndido libro titulado “Los orígenes del nacionalismo mexicano” nos explica como nace ésta:

“El temprano nacionalismo mexicano heredó gran parte del vocabulario ideológico del patriotismo criollo. Los principales temas (la exaltación del pasado azteca, la denigración de la Conquista, el resentimiento xenofóbico en contra de los gachupines y la devoción por la Guadalupana) surgieron a partir de ese lento, sutil y con frecuencia contradictorio cambio que se operó en las simpatías a través de las cuales los descendientes de los conquistadores y los hijos de posteriores inmigrantes crearon una conciencia característicamente mexicana, basada en gran medida en el repudio a sus orígenes españoles, y alimentada por la identificación con el pasado indígena.”³

Se concluye entonces que el nacionalismo mexicano, según esta teoría, surge como una sublevación en contra de los invasores. Se fue fraguando la identidad nacional exaltando los símbolos más característicos de nuestra cultura, el pasado indígena fue la bandera para formar nuestro nacionalismo y desde entonces la aversión a lo extranjero lo fue matizando.

1.1.2. FORMAS DE ADQUIRIR LA NACIONALIDAD

³ David Brading, “Los orígenes del nacionalismo mexicano”, Editorial Era, México 1980, primera edición Pág.15.

En México la nacionalidad se adquiere por nacimiento o por naturalización, de acuerdo al artículo 30 de nuestra Constitución Política y al procedimiento que se señala en la Ley de Nacionalidad y demás normas complementarias.

A efecto de explorar las formas en que se puede adquirir la nacionalidad mexicana según nuestra Constitución, se reproduce para su pronta referencia, el numeral citado:

CAPÍTULO II DE LOS MEXICANOS

ARTÍCULO 30.- La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A).- Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana, nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B).- Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y

- II. La mujer o el varón extranjero que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Es claro que la nacionalidad mexicana extiende su competencia más allá de nuestras fronteras y tiene una aplicación extraterritorial. Tal y como vimos en la fracciones segunda y tercera del inciso a), cualquier persona que nazca en el territorio de otra nación, se considerara mexicano, siempre y cuando cualquiera de sus padres, o ambos, sean considerados nacionales ya sea por nacimiento o por naturalización.

Esta aplicación extraterritorial incluso surte sus efectos en caso de que el nacimiento se produzca en embarcaciones mexicanas o en el caso de los hijos de extranjeros que nazcan en nuestro país. Situación que hace mucho más amplias las posibilidades de ser mexicano y de gozar los derechos que esto conlleva.

En los censos que periódicamente realiza el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), por razones lógicas y evidentes, se toma en consideración únicamente a los mexicanos que habitan en nuestro territorio, pero si se levantara adicionalmente una estadística de todos aquellos que también lo son de acuerdo a las fracciones segunda y tercera, pero que no viven en nuestro territorio, la cifra se elevaría considerablemente.

En un sentido estrictamente legal sus derechos como nacionales deben ser reconocidos y por lo tanto permanecen inertes aún y cuando adquieran otra nacionalidad como se puntualizará más adelante.

Sin duda alguna éste artículo constitucional reviste una singular importancia en la tesis que presento, en buena medida a que los factores y supuestos que lo envuelven, podrán ser un buen ejemplo de la aplicación extraterritorial de nuestra legislación.

1.1.3. TEORÍAS SOBRE LA NACIONALIDAD

En su obra “Derecho Internacional Privado”, Jean Paulin Niboyet, define a la nacionalidad como “el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado”⁴, es decir, todo aquello que une al individuo con el Estado al que pertenece, y le es reconocido jurídicamente por las leyes establecidas, por los gobernantes, e incluso por sus connacionales.

La definición que encontramos en el Diccionario Jurídico Mexicano es la siguiente:

“El vínculo que une a un individuo con un grupo en virtud de diversos factores; vida en común y conciencia social idéntica. La coincidencia entre este concepto y el jurídico, en la realidad de un Estado, supone cohesión interna y fuerza, pero no es necesario que se dé; su viabilidad depende de factores de homogeneidad que no se presentan con frecuencia.”⁵

La nacionalidad se trata a mi juicio de un vínculo natural, no creado por el derecho, pero si reconocido por él, en el que un individuo al ser concebido en una determinada nación adquiere de esta su situación jurídica y todos los atributos como persona.

Esta última consideración es el matiz que generalmente se encuentra en el derecho internacional, ya que cada una de las legislaciones del orbe, se adecua esencialmente a los tratados internacionales, la costumbre y los principios generales del derecho comúnmente aceptados, tal y como lo establece la Convención de la Haya de 1930.

⁴ Jean Paulin Niboyet, Principios de Derecho Internacional Privado, México 1965, Editorial Edinal, segunda edición Pág.77.

⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, México 1984 Tomo VI Editorial UNAM, primera edición, Pág. 224.

La nacionalidad le da un sentido de pertenencia a los individuos que conforman una nación, los adhiere a la vida social y le da a su vez la seguridad jurídica y política que todo Estado proporciona, lo cohesiona a su normatividad, y lo obliga a respetar sus leyes y someterse a ellas, dado que se encuentra en un estado de derecho aceptado por todos.

Definitivamente hay diferentes aspectos que determinan y caracterizan a una nación: el lenguaje, las tradiciones, y la educación. Todos estos hacen a los ciudadanos iguales entre sí y diferentes ante los de otras naciones. Su sentido de igualdad le da el carácter de nacional. La unión de todos esos valores y costumbres los hacen obligadamente representantes de esta nación y defensores de su soberanía.

Para el maestro Leonel Pereznieto Castro, el concepto de nación se refiere a un grupo de individuos que hablan el mismo idioma, tienen una historia común y pertenecen en su mayoría a una misma raza.⁶ Un mismo pasado y un porvenir colectivo los distingue de otros, diferentes a ellos, pero también unidos entre sí.

Según Hans Kelsen, *la nacionalidad es una institución común a todos los órdenes jurídicos nacionales modernos*⁷, debido a que en su mayoría están conformados como Estado-Nación, en razón de que todos ellos tienen un gobierno, un territorio y población propios. Una muy buena parte de los países que conocemos ahora, están conformados por estados-nación.

Algunas excepciones las encontramos por ejemplo en el Tibet que tiene población y territorio pero no tiene gobierno propio, dado que el gobierno de China es quien detenta su soberanía, o el caso de Palestina que tiene población, territorio y gobierno, pero su Estado no es reconocido por toda la comunidad de naciones, o

⁶ Leonel Pereznieto Castro, Derecho Internacional Privado, tercera edición México 1984, Editorial Harla, México 1984

⁷ Hans Kelsen. Principios de Derecho Internacional Público, Argentina 1965, Ed. Librería Ateneo, p.215

el Vaticano, que es reconocido como Estado pero no tiene población y su territorio abarca aproximadamente 7 kilómetros.

La teoría del maestro Carlos Arellano García sobre la nacionalidad refiere que es *“la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el estado, en razón de pertenencia, por sí sola, o en función de cosas, de una manera originaria o derivada”*⁸ Esto se asemeja en buena medida a lo que planteaba el gran pensador Juan Jacobo Rosseau, en su obra “El Contrato Social”:

*“Este acto de asociación convierte al instante la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad.”*⁹

Todos los ciudadanos y sus gobernantes firman un gran pacto, todos se obligan a cumplirlo, y si esto no es posible, existen medios punitivos previamente establecidos a los que se puede recurrir para vigilar su observancia. Toda vez que los integrantes de ese *cuerpo político* como lo llama Rosseau, nacen perteneciendo a un ente colectivo, y de acuerdo a unas leyes ya establecidas, están determinados a cumplir con los derechos y obligaciones que en las mismas se enuncian.

Dentro de las teorías sobre la nación encontramos la de Herman Héller:

“El pueblo cultural, que en sí es políticamente amorfo, se convierte en nación cuando la conciencia de pertenecer al conjunto llega a transformarse en una conexión de voluntad política. Para construir la nación no basta en modo alguno el sentimiento de comunidad meramente étnica. Por eso, no se consideran, por

⁸ Carlos Arellano García, Derecho Internacional Privado, México 1983, Editorial Porrúa, Pág.213

⁹ Juan Jacobo Rosseau, El Contrato Social, cuarta edición, México 1984, Dirección General de Publicaciones UNAM, Colección Nuestros Clásicos Pág.22

*ejemplo, los suizos alemanes o los alsacianos como formando parte de la nación alemana, a pesar del saberse y sentirse incluidos en la conexión espiritual tradicional del pueblo alemán. **Sólo cuando un pueblo se esfuerza por mantener y extender su manera propia mediante una voluntad política relativamente unitaria (cosa que, por ejemplo, no sucede en los llamados pueblos naturales), sólo entonces podremos hablar de una nación.***"¹⁰

En la teoría de Herman Héller el factor común lo constituye la voluntad política, elemento formal y necesario para crear y preservar la nación. No todos los individuos que viven en esa nación la integran, existen en ella extranjeros que no tienen conciencia de lo nacional y que no poseen interés en integrarla más que en forma parcial o temporal, o que incluso tienen deseo de ello pero no son incluidos por ese Estado y permanecen en carácter de inmigrantes.

En buena medida esto lo revelan la gran cantidad de mexicanos que cruzan la frontera norte y que trabajan en ese país, pero no tienen los mismos derechos que los estadounidenses, o por ejemplo, los millones de africanos que viven en Europa o los asiáticos, principalmente los chinos y coreanos en Japón, que no pueden adquirir la nacionalidad, pero constituyen la fuerza de trabajo de las potencias y en la mayoría de los casos no son reconocidos jurídicamente.

Para Antonio Sánchez de Bustamante la nacionalidad podemos definirla como *“el vínculo jurídico y político que liga a una persona natural o jurídicamente con un Estado determinado y que es origen y garantía de derechos y obligaciones recíprocas*¹¹. En su libro de Derecho Internacional Privado el jurista chileno Federico Duncker Biggs, describe a la nacionalidad como *“una institución de derecho Público que se encuentra estrechamente vinculada a la soberanía del Estado, a efecto de saber quienes son sus súbditos para efectos tan*

¹⁰ Herman Héller, Teoría del Estado, México 1942, Ed. Fondo de Cultura Económica, p.177, Décima primera impresión

¹¹ Antonio Sánchez de Bustamante, Derecho Internacional Privado, Tomo I, Editorial Porrúa, Pág.293

*fundamentales en la vida del Estado, como la defensa nacional y el ejercicio de la soberanía por medio del sufragio.*¹²

Tiene un alto interés político y normativo la cuestión de la nacionalidad a efecto de determinar la condición jurídica de una persona y para la acertada solución de los conflictos de leyes. En materia civil, constitucional y en casi todas las ramas del derecho, no son equiparables los derechos que poseen los nacionales y los extranjeros, debido a que casi todas las constituciones de los Estados tienen un carácter nacionalista, por obvias razones.

En México, a partir de las reformas que aprueba el Congreso en 1996 en materia de nacionalidad, nace a la vida jurídica la doble nacionalidad, tema que más adelante veremos, y por el que se modifica entre otros, el artículo 37 que preveía la pérdida de la nacionalidad mexicana.

Por lo tanto si pensamos que como concepto: *"la nacionalidad sirve ante todo para determinar que quien la ostenta goza de los derechos y es pasible de las obligaciones que la legislación de ese Estado acuerda o impone a sus nacionales"*¹³, son en consecuencia todos aquellas prerrogativas y derechos adquiridos imposibles de perder para el mexicano que las adquiere, debido a que nunca dejara de serlo y sus atributos como nacional no pueden ser suspendidos o cancelados.

1.1.4. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DOBLE NACIONALIDAD.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 del expresidente Ernesto Zedillo Ponce de León, contempló la iniciativa sobre la redefinición de la nación mexicana con la finalidad de que se promoviera que los mexicanos que habían adoptado otra nacionalidad, no perdieran su condición de mexicanos.

¹² Federico Duncker Biggs Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa, Pág.157

¹³ Juan Carlos Puig. Derecho de la Comunidad Internacional, Editorial Porrúa, Pág.282

El 4 de abril de 1995, las distintas fracciones parlamentarias que integraban el Congreso de la Unión, propusieron como punto de acuerdo la instalación de una Comisión Especial a efecto de que realizara los estudios y consultas necesarias para proponer, si así lo estimara conveniente, las reformas constitucionales y legales para preservar la nacionalidad de los mexicanos que residen en el extranjero.

Dicha comisión tuvo una serie de entrevistas con organizaciones de mexicanos residentes en el extranjero, principalmente las que se encuentran radicando en los Estados Unidos, así como con Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), nacionales y especialistas en la materia, punto de encuentro que trajo una serie de propuestas que hoy se pueden ver elevadas a rango constitucional.

Como resultado de estos trabajos, el 20 de marzo de 1998, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que declara reformados los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Mexicana, instituyéndose **la no pérdida de la nacionalidad mexicana** en caso de que algún mexicano adquiriera o haya adquirido alguna otra nacionalidad.

Esta reforma, que vino a cimbrar el andamiaje constitucional y legal en materia de nacionalidad, tuvo trascendencia en aproximadamente 70 leyes secundarias. El principal objetivo fue reestablecer la nacionalidad de aquellos mexicanos que la habían perdido, derivado de lo que estipulaba en ese entonces el apartado A del artículo 37 de nuestra Carta Magna.

La reforma mencionada, no crea nuevos mexicanos, únicamente reconoce la no pérdida de la nacionalidad mexicana de aquellos que por nacimiento, les corresponde el goce de este derecho. En tal tesitura, se mantienen y fortalecen tanto el artículo 30 relativo a los extranjeros que contraen matrimonio con mexicanos, como el artículo 37 relativo a la pérdida de la nacionalidad y nuevos

criterios para asegurar que los mexicanos por naturalización acrediten plenamente un vínculo afectivo con nuestro país y una voluntad real de ser mexicanos renunciando a su nacionalidad anterior.

En su nuevo texto, las fracciones II y III del artículo 30 recogen el principio de derecho internacional que expresa que la nacionalidad de origen, no debe ser transmitida indefinidamente por quien radica en otro país, al limitar su transmisión sólo a una generación. Se conserva a su vez la fracción cuarta que establece que serán considerados mexicanos los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Se agregó un nuevo párrafo al artículo 32 para que aquellos mexicanos por nacimiento que adquieran otra nacionalidad, al ejercer sus derechos derivados de la legislación mexicana, siempre sean considerados como mexicanos, por lo que para el ejercicio de esos derechos, ahora deberán sujetarse a las condiciones que establezcan las leyes nacionales. Esta disposición tiene por objeto dejar en claro que aquellos mexicanos que se hayan naturalizado, es decir ciudadanos pertenecientes a otro país no podrán invocar la protección diplomática de gobierno extranjero en nuestro territorio.

En el artículo 32 constitucional, se cuida que no se produzcan conflictos de intereses o de identidad como mexicanos, en relación a quienes habiendo adoptado otra nacionalidad, tengan posibilidad de desempeñar funciones públicas en este país, al establecer que “la ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad”.

Conviene precisar que a raíz de estas reformas, no es lo mismo la no pérdida de la nacionalidad mexicana y la doble nacionalidad, que aunque íntimamente ligadas, la primera puede llevar a la segunda. La no pérdida de la nacionalidad mexicana consiste, en que todos aquellos mexicanos que hayan adquirido otra

nacionalidad, podrán recuperar la nacionalidad mexicana, conservando la que actualmente poseen.

La doble nacionalidad implica que aunque se adquiriera otra nacionalidad distinta a la mexicana, nuestro país no le privará de su nacionalidad (artículo 37 constitucional) por lo que podrá tener dos nacionalidades sin ningún problema, y en territorio mexicano sólo podrá hacer valer sus derechos como nacional.

Sobre este tema, Jorge Romero Zazueta expresidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Sinaloa y actual embajador de México en Belice, explica cómo al transformarse el concepto de nacionalidad también se debe necesariamente entender que se modifica el de ciudadanía:

“La reforma, hay que decirlo, sólo pretendió ocuparse de modificar el sistema de nacionalidad; sin embargo, por omisión el legislador afectó también el concerniente a la ciudadanía al no considerar las consecuencias que la adopción de otra nacionalidad puede y debe tener sobre ésta.

Sin soslayar que constituye práctica internacional y extranjera consagrada en los Tratados sobre doble nacionalidad y en las legislaciones internas de los países, que ésta no puede ser llevada hasta sus últimas consecuencias sino que, en todo caso, debe implicar que la persona que éste en dicha hipótesis se le suspenderán, necesariamente, algunos derechos de la nacionalidad anterior, coincidimos con Hubbard en que lo correcto hubiera sido establecer expresamente dentro del artículo 38 de la Constitución, como causa de suspensión de los derechos y prerrogativas del ciudadano, la adopción de otra nacionalidad, pues de otra manera, aún cuando el legislador no lo haya querido, se crea, de hecho, la doble ciudadanía”¹⁴

¹⁴ Jorge Romero Zazueta “La irrenunciable nacionalidad mexicana”, ponencia presentada en el Colegio de Sinaloa, de la Ciudad de Culiacán Sinaloa, el día 14 de octubre de 1997, Pág.6.

En este contexto, cabe el supuesto de que el sentido de las reformas apuntan a que todos los derechos y prerrogativas adquiridas, primero por la nacionalidad y segundo, por la ciudadanía, no se pierden por la adopción de otra, por lo tanto, al hacer una reflexión sobre las consecuencias de estas modificaciones, se entiende que todas aquellas facultades que la legislación otorga a los mexicanos permanecen inertes.

1.1.5. PROCEDIMIENTO PARA RECUPERAR LA NACIONALIDAD MEXICANA

La reforma, según señala el artículo primero transitorio, tiene una *vacatio legis* de un año contado a partir de su publicación (aprobada el 20 de marzo de 1997 y publicada también un 20 de marzo de 1998 para su entrada en vigor), para que aquellos mexicanos que habían perdido su nacionalidad, puedan recuperarla acudiendo a los consulados y embajadas de nuestro país en el exterior.

Se pueden acoger a este beneficio aquellos mexicanos por nacimiento, que con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma constitucional, hayan adquirido una nacionalidad extranjera y lo comprueben con algún documento expedido por algún gobierno extranjero.

Sobre éste procedimiento no se cuenta con una cifra exacta de la cantidad de mexicanos que han obtenido este beneficio, debido a que este proceso se está tramitando en las múltiples embajadas y consulados con que cuenta el gobierno mexicano en el exterior.

El documento que se obtiene es el de la “Declaración de la Nacionalidad Mexicana”, con fundamento en los artículos 37^a y 2° transitorio constitucional, y 4° transitorio de la Ley de Nacionalidad vigente y será obligatoria su presentación cuando se requiera ejercer derechos o cumplir obligaciones como mexicanos, y se haya adquirido otra nacionalidad antes de la reforma. Tendrán igualdad jurídica plena respecto a los demás nacionales y por lo tanto se les aplicará la

Constitución y demás leyes como a cualquier otro mexicano, sin poder invocar la protección de algún gobierno extranjero.

Los que hayan nacido después de la reforma constitucional no tendrán que obtener dicha Declaración aunque hayan adquirido otra nacionalidad, su derecho se da por reconocido sin la necesidad de contar con ningún documento. Al establecerse que los mexicanos por nacimiento no podrán ser privados de su nacionalidad, se abre la puerta a la doble o múltiple nacionalidad, ya que aunque adquieran otra u otras nacionalidades no perderán la mexicana.

Si las personas nacidas antes de las reformas, no acuden a acogerse a éste beneficio, podrán gozar del derecho a que se les aplique el régimen anterior y podrán recuperar su nacionalidad mexicana aplicando la Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934 y la Ley de Nacionalidad de 1993¹⁵ que contemplan dicha figura jurídica, solo si se renuncia a la nacionalidad adquirida, para lo cual deben residir en territorio nacional por todo el tiempo que dure el trámite, solicitándose previamente su opinión a la Secretaría de Gobernación; o también podrán, de acuerdo con la fracción I inciso a) del artículo 20 de la Ley de Nacionalidad vigente obtener, por vía privilegiada, la naturalización mexicana para individuos de ascendencia mexicana, acreditándose una residencia mínima en el territorio nacional de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su solicitud.

A continuación muestro el panorama general de los artículos, que se modificaron a raíz de la reforma constitucional que se dió sobre la doble nacionalidad:

PREVIO A LA REFORMA	REFORMA DE 1996
----------------------------	------------------------

¹⁵ Nota del autor: Cabe destacar que con antes de estas reformas, ningún mexicano podía contar simultáneamente con dos nacionalidades.

<p>Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.</p> <p>A).- Son mexicanos por nacimiento:</p> <p>I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;</p> <p>II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana;</p> <p>III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.</p>	<p>Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.</p> <p>A).- Son mexicanos por nacimiento:</p> <p>I. Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;</p> <p>II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en el territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;</p> <p>III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y</p> <p>IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.</p> <p>El apartado B prácticamente no tuvo modificaciones.</p>
<p>Artículo 32.- A grandes rasgos se establecía que los mexicanos serán</p>	<p>Artículo 32.- Ahora se establece que la ley regulará el</p>

<p>preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones o empleos, cargos o comisiones en el gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En esta disposición se reservaba el desempeño de determinados cargos a los mexicanos por nacimiento.</p>	<p>ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad. El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, requiera ser mexicano por nacimiento, se reservara a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Los mexicanos serán preferidos en igualdad de circunstancias, tal y como lo mencionaba este artículo</p>
<p>Artículo 37.- Establecía que la nacionalidad mexicana se perdía por la adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y en el caso de los naturalizados, por residir cinco años continuos en su lugar de origen.</p>	<p>Artículo 37.- Ahora ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. Lo relativo a la forma en la cual se perdía la ciudadanía quedo intacto.</p>

1.2. CIUDADANIA.

1.2.1. ORÍGENES

La palabra ciudadanía proviene del latín civitas, que fue la organización jurídica política en la antigua Roma, y la forma jurídica en la que se cohesionaban los individuos pertenecientes al grupo social. La definición más clara sobre el significado de la palabra ciudadanos, la encontramos en el libro del maestro en Derecho Romano de la FES Acatlán, de la Universidad Nacional, José María Sáinz Gómez, y es la siguiente:

Ciudadanos.- Eran también llamados ingenuos, civis o quirites y gozaban de los privilegios y derechos públicos y privados del ius civile.

Dentro de los derechos públicos se encontraban el *jus suffragium*: derecho a votar, *jus honorum*: derecho a desempeñar las funciones públicas, *jus sacrorum et sacerdotum* derecho a desempeñar las funciones religiosas, así como el derecho de servir en las legiones y el derecho al nombre.

Y dentro de los de derecho privado encontramos el *ius commercium*, derecho a ser propietario y realizar negocios, *ius connubium* derecho a contraer justas nupcias, *ius actiones* derecho de actuar en justicia, *ius testamenti factio*, derecho a transmitir sus bienes por sucesión y ser instituido heredero, y el *ius provocatio ad populum* derecho a apelar ante los comicios la imposición de una pena capital considerada injusta¹⁶.

1.2.2. DEFINICIÓN DE CIUDADANÍA

En la definición del Diccionario Electoral 2000 se manifiesta que “*la ciudadanía es un derecho que se adquiere, en tanto se cumpla con ciertos requisitos que fija el ordenamiento jurídico nacional; supone derechos y obligaciones y exige ciertos requisitos de origen o radicación, y de edad. Son las leyes emitidas por el Estado y*

¹⁶ José María Sainz Gómez, Derecho Romano, tercera edición, México 1992, Pág.39, Editorial Limusa.

los tratados internacionales los que norman el procedimiento de pérdida o adquisición de la ciudadanía”¹⁷

Como se maneja en el punto anterior, el individuo que es considerado nacional dentro de una sociedad, no adquiere sus derechos plenos sino hasta que es considerado ciudadano. Definitivamente uno de los más importantes atributos de que ahora se encuentra investido, es el de la capacidad de elegir a sus gobernantes. El derecho al voto que adquiere a partir de que nuestra Carta Magna le reconoce su capacidad de ejercicio, y lo dota de uno de los más elementales signos de madurez política de un país.

La ciudadanía debe concebirse como la plena participación de los individuos en la comunidad a la que pertenecen, atendiendo al status legal y formal que se les asigna. Es la llave de acceso con que cuentan para intervenir en los asuntos públicos que directamente le benefician o le perjudican. Todas aquellas acciones que emprendan en su calidad de ciudadanos repercutirán en el devenir histórico de su nación.

Las instituciones jurídicas del Estado no son las únicas que definen el marco jurídico de la ciudadanía, las directrices de tratados internacionales han penetrado en las legislaciones de todo el orbe y la universalidad o aplicación de este término depende cada vez más, de la influencia de un tratado internacional. En el devenir histórico, México es considerado en el mundo, como uno de los países que ha firmado más tratados internacionales y ha abierto sus fronteras comerciales.

En opinión de José Woldenberg Karakowsky, exconsejero presidente del Instituto Federal Electoral, se puede definir a la ciudadanía de la siguiente manera:

¹⁷ Roberto Salcedo Aquino y Mario Martínez Silva, Diccionario Electoral 2000 1ª.edición Ed. Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., México, 1999 Pág.133

“La calidad jurídica que tiene toda persona física de una comunidad soberana y que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado, básicamente en el proceso de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado”¹⁸

Tomando en consideración el planteamiento que hace el doctor Woldenberg y en relación al tema que es motivo de la presente tesis, convendría precisar que si la calidad jurídica que adquiere el ciudadano le da el derecho de participar en los asuntos públicos de su Estado, de ninguna manera se podría considerar que aún y cuando se encuentre fuera de su territorio, le va a dejar de interesar quienes ocupen los puestos de elección popular, o las políticas públicas que se apliquen, aunque motivado por intereses personales esté habitando en estos momentos un país extraño, solo tiene la certeza de que existe una legislación que lo reconoce como mexicano y le brinda la seguridad jurídica que esto conlleva.

En el Diccionario Jurídico Mexicano del maestro Francisco Venegas Trojo, encontramos que *“la ciudadanía es la calidad jurídica que tiene toda persona física estatal de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado, básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio.”¹⁹*

Evidentemente la ciudadanía trae consigo derechos políticos y prerrogativas a los mexicanos, la intención de éstos en participar y formar parte de cualquiera de los tres poderes de la Unión, se da gracias al reconocimiento de estas facultades en los artículos constitucionales que señalo más adelante.

¹⁸ José Woldenberg Karakowsky, El voto de los mexicanos en el extranjero: Integración de la Comisión de Especialistas. Comisión de Coordinación y Apoyo del Consejo General del IFE México, D.F. 12 de mayo de 1998, Pág.3

¹⁹ Francisco Venegas Trejo, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México 1993_página 123

Para el filósofo T.H. Marshall la ciudadanía tiene tres componentes, y éstos son: el elemento civil, el político y el social.²⁰

El elemento civil está compuesto por el conjunto de derechos necesarios que definen la libertad individual de las personas, la libertad de expresión, pensamiento y culto, el derecho a la propiedad privada, a contraer contratos y el derecho a la justicia.

El elemento político manifestado como el derecho a la participación en el ejercicio del poder, como autoridad política o como elector.

Y por último el elemento social como componente del amplio rango de derechos que proporcionan un mínimo de bienestar económico y seguridad de modo que se otorgue a cada uno de los ciudadanos el derecho de vivir en una sociedad de acuerdo a los estándares prevalecientes.

La ciudadanía es hoy un tema novedoso, las numerosas migraciones a los países del primer mundo y las democracias emergentes sobre todo localizadas en América Latina, han obligado a los Estados a redefinir su significado. La consolidación y proyección de la democracia, conjuntamente a las políticas de corte neoliberal, han sido factores fundamentales para la revisión de este término.

En su libro “Nacionalidad, Estatalidad y Ciudadanía”, la maestra María Margarita Climent Bonilla, nos habla de cómo se debe ejercer la ciudadanía, y sostiene la tesis de que precisamente esta, se aplica cuando un ciudadano atiende a los derechos, prerrogativas y obligaciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenidas, en los artículos 35 y 36, respectivamente. En ese sentido, concluye diciendo, “la voluntad política del

²⁰ T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class*, en *Class, Citizen ships and Social Development*, Nueva York, 1965, Editorial A Doubleday Anchor Book page. 79

individuo se manifiesta a través del derecho al voto, ya sea en la creación del estado, al conformarlo, o al elegir a sus representantes.”²¹

Por su parte, en el capítulo denominado “Ciudadanía y Transición Democrática”, escrito por la doctora Jacqueline Peschard, correspondiente al libro “Ciudadanía, Cultura Política y Reforma del Estado del América Latina”²², la exconsejera electoral del IFE, plantea la visión de que derivado de la alternancia en el poder que verificó nuestro país en el año 2000, es necesario reflexionar sobre la ciudadanía, dado que implica considerar no solamente los modos actuales de hacer política, sino las manera de pensar la política.

De acuerdo a este planteamiento, el concepto de ciudadanía como lo encontramos plasmado en nuestra Constitución Política actualmente, y como esta es ejercida, fue producto de la demanda constante de derechos ciudadanos básicos, que desde la década de los años setentas, se circunscribieron a la posibilidad de elegir libremente a los gobernantes y representantes populares, mediante comicios transparentes y competitivos.

La centralidad del espacio electoral dentro del reclamo democrático permitió que las reformas jurídicas e institucionales que se introdujeron tuvieran un horizonte bien identificado por parte de los actores políticos. A este respecto, era indispensable, que en los comicios del 6 de julio del año dos mil, se respetara la voluntad mayoritaria de la ciudadanía:

“Es cierto que la noción de la ciudadanía detrás de este reclamo democrático era formal, como lo ha señalado Guillermo de la Peña (1999), en la medida que se entendía como el conjunto de miembros de una comunidad con la capacidad jurídica de ejercer ciertos derechos cívicos esenciales. Sin embargo, este

²¹ Nacionalidad, Estatalidad y Ciudadanía: María Margarita Climent Bonilla, Editorial Porrúa, México 2002, Primera Edición, Pág.50.

²² Ciudadanía, Cultura Política y Reforma del Estado en América Latina; Marco Antonio Mólgora y Willem Assies, Ton Salman Editores, México 2002, Segunda Edición, p.327.

acotamiento del sentido de la ciudadanía no puede considerarse irrelevante pues implicó que esta se constituyera ni más ni menos que en el sujeto activo de la conformación de la voluntad colectiva, de lo cual había estado marginada prácticamente durante todo el siglo XX. Dicho de otra manera, esta ciudadanía formal conlleva además de la pertenencia a una colectividad, el ejercicio de ciertos derechos ciudadanos.”²³

Por último, la exconsejera sostiene que el debate actual sobre la ciudadanía se ha centrado en dos grandes debates, uno, (i) el de la contraposición entre democracia representativa y democracia participativa y (ii) entre ciudadanía individual y ciudadanía comunitaria.

En esta tesitura, dicha tesis sostiene que en el contexto de la valoración universal que ha alcanzado la democracia y que ha vuelto a colocar al ciudadano en el centro de la vida pública, la democracia participativa se ha planteado como esquema alternativo al de la democracia representativa en la que el ciudadano participa en la elección de sus legisladores y sus gobernantes, pero son éstos quienes, en nombre de la sociedad en su conjunto, deliberan y adoptan las decisiones tanto sobre leyes, como sobre las políticas públicas diseñadas para alcanzar los objetivos que la sociedad se ha trazado.

Por otra parte, la experta en Políticas Públicas, la maestra Lucy Taylor, en esta obra, que es una compilación de textos de diversos autores, afirma que tanto el ciudadano, como la ciudadanía, son un componente vital de la democracia, y por lo tanto existe una multitud de formas en la que la ciudadanía se manifiesta. Argumenta, que una de las “nuevas” formas o espacios del ejercicio de la ciudadanía es la que se da entre el ciudadano y el partido político, es decir, la expresión del titular de los derechos y prerrogativas como militante de un partido político y la intervención un poco más amplia que se dan con ello, en las

²³ Ibidem, Pág. 327.

actividades políticas de una nación. La forma en que define este concepto, es la siguiente:

“Esta relación (ciudadano-partido político), es importante para el estudio de la democratización, porque influye en la cultura política y en la trama de las relaciones de poder en la sociedad más amplia, basada en expectativas, tradiciones e interpretaciones de la historia y del destino.”²⁴

1.2.3. CARACTERÍSTICAS DE LOS CIUDADANOS EN LA CONSTITUCIÓN

En el artículo 34 de la Constitución Política encontramos el fundamento legal de la ciudadanía:

Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de ciudadanos, reúnan además los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años, y**
- II. Tener un modo honesto de vivir**

Las prerrogativas del ciudadano se mencionan en el artículo 35 del texto constitucional y son las siguientes:

Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;**
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;**
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;**

²⁴ Ibidem, Pág. 335.

- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes, y**
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.**

Se observa, que de los atributos que se desprenden de la ciudadanía a diferencia de la nacionalidad, en esta primera el ciudadano posee el derecho de participar en las actividades políticas del país, y adquiere una calidad jurídica que le reconoce la facultad de ocupar cargos públicos y elegir a sus gobernantes.

La ciudadanía también conlleva obligaciones, y en algunos casos se presenta ante derechos que se le reconocen al ciudadano y que son señalados también como obligaciones.

2. EL VOTO

2.1. CONCEPTO ETIMOLÓGICO DEL VOTO

Según la Real Academia de la Lengua, la palabra voto proviene del latín *votum*, que significa “*parecer o dictamen en una congregación o junta en orden a la decisión de un punto o elección de un sujeto; y el que se da sin fundarlo, diciendo simplemente si o no, por medio de bolas, etc.*”¹ Como más adelante se verá, la definición de voto se puede tomar precisamente como una expresión de la soberanía popular, el derecho que se tiene para tomar decisiones en razón del bien común.

En un principio tuvo un significado religioso en la sociedad, era una especie de ofrenda o “*promesa de una cosa, que envuelve un sacrificio hecho a Dios, a la Virgen, a una deidad o persona venerada por su santidad, ya sea por devoción o para obtener una determinada gracia.*”²

Como se sabe, hay varias formas de ver o definir el voto, comenzando desde su visión estrictamente jurídica, hasta todas aquellas acepciones que se le dan, con el carácter eminentemente político que éste tiene.

2.2. CONCEPTO JURÍDICO DEL VOTO

Tal y como lo establece el artículo 35 de la Constitución Política, los ciudadanos mexicanos tenemos entre otras, las prerrogativas de “votar en las elecciones populares”, y de “poder ser votados para todos los cargos de elección popular”.

Estas prerrogativas se ubican dentro de lo que se conocen como derechos políticos, llamando poderosamente la atención de muchos juristas al no estar contemplados dentro de las garantías individuales.

¹ Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española 21ª, edición tomo II Madrid 1992, Editorial Espasa Calpe, Pág. 2107.

² Ibidem págs. 2106 y 2107.

Estos derechos se adquieren a partir de que los individuos obtienen la ciudadanía, es decir a los 18 años, y se les considera aptos para decidir por sí mismos, de una manera consciente e informada.

Los requisitos para el ejercicio de éstas prerrogativas, en lo que se refiere al derecho de voto, se encuentran en nuestra Carta Magna y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De la primera, éstos se desprenden del artículo 34 constitucional, por el cual se adquiere la ciudadanía y la posibilidad de ejercer el derecho al voto, a la edad de 18 años.

En lo que se refiere a “poder ser votados para todos los cargos de elección popular”, se cuenta con ciertas limitantes o requisitos adicionales, como por ejemplo la edad, el no haber ocupado algún cargo antes de determinado tiempo de la celebración de la elección, o ser ministro de algún culto religioso etc., aunado a que se debe hacer dicha postulación, mediante un partido político con registro.

Es una facultad del ciudadano el votar en las elecciones populares siempre y cuando cumpla con los requisitos que señala en un principio nuestra norma suprema, y en segunda instancia de acuerdo a su jerarquía, lo estipulado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En su artículo sexto, éste ordenamiento nos marca los requisitos para poder ejercer el derecho al voto:

Artículo 6.-

1.- Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

a).- Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y

b).- Contar con la credencial para votar correspondiente.

Aunado a lo anterior, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se concentra en un artículo las dos acepciones que se le pueden dar al voto, el de un derecho pero a la vez una obligación.

Artículo 4.-

1.- Votar en las elecciones populares constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.

2.- El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

3.- Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Al ser un atributo de la ciudadanía y constituir una obligación, tal y como consta en el artículo 36 de la Carta Magna, el derecho al voto se convierte en una obligación política y un compromiso de los ciudadanos con su nación. Esta disposición que faculta a los ciudadanos para actuar de acuerdo a su conciencia para elegir a sus gobernantes si bien no está considerado dentro de las garantías individuales, se constituye como una de las más elementales formas de ejercer la libertad para un ciudadano y como uno de los atributos que da al hombre el derecho natural.

Al considerarse como una obligación el ejercicio del sufragio, encontramos que la ley suprema en la fracción primera de su artículo 38, establece la consecuencia de no ejercerlo.

Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley.

Además por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal, por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; por estar prófugo de la justicia; o por sentencia ejecutoriada que imponga como pena esa suspensión.

2.3. IMPORTANCIA DEL VOTO

El voto constituye la voluntad del pueblo en ejercicio de su soberanía. Es la forma en que los ciudadanos deciden quienes serán sus gobernantes y en que medida se distribuyen los espacios de representación popular.

El voto es el sustituto de la fuerza, es el tránsito de la irracionalidad y la imposición a la pluralidad, y a su vez, la garantía de que esa pluralidad pueda expresarse de manera civilizada. Es la decisión asumida por el pueblo, señalando quien gobierna y con qué elementos cuenta, si se conjunta un gobierno en que el presidente tiene un respaldo fuerte en el Congreso de la Unión o si éste se alza como un contrapeso en las trascendentales reformas del gobierno.

En muchos casos, desde mi punto de vista, el voto adquiere un carácter plebiscitario, se convierte en una especie de consulta sobre una gestión

gubernamental y en el momento de citar a cuentas a los gobernantes, e ir creando una radiografía política de cómo se está percibiendo el pulso político.

El caso más cercano y significativo lo podemos encontrar en las elecciones intermedias del 2003 realizadas en México, proceso en el que los ciudadanos expresaron abiertamente en las urnas su desagrado por la conducción que hasta ahora le ha dado el encargado del poder Ejecutivo a la política económica nacional, principalmente, aunado a otros tantos asuntos pendientes de la agenda nacional, presentándose de forma visible lo que comúnmente consideramos como voto de castigo.³

Existe otro factor que ronda a través del voto y que resulta conveniente estudiarlo retomando el ejemplo que se menciona en el párrafo anterior, y este es el abstencionismo. El 6 de julio del 2003 no acudieron a las urnas el 60% de la población con credencial para votar⁴, y por lo que no sólo votar en contra del partido gobernante significa algo, también tiene su grado de interés el analizar cómo se da éste rechazo al sistema de partidos y cómo se ignora y se desprecia, a una costosísima maquinaria electoral.

José Woldenberg en un texto muy interesante editado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos titulado “El voto”, habla sobre este fenómeno:

”La idea de votar no adquiere sentido sino hasta el momento en que la noción de la soberanía popular se convierte en hegemónica. Antes, quien ejercía el poder lo hacía a nombre de un pretendido mandato divino o como resultado de concentrar la fuerza necesaria para imponerse a los demás. Sobra decir, que los hombres y

³ Nota del autor: Aunado a lo anterior, no podemos olvidar que contribuye a este voto de castigo la enorme parálisis legislativa que padeció la 59 legislatura, los ciudadanos no vieron mucho sentido en votar por representantes populares que no legislan y que mucho menos proponen.

⁴ La Jornada, 8 de julio de 2003 p. 13.

*mujeres gobernados de esa manera no eran ciudadanos sino súbditos, pues no tenían el derecho de escoger a sus propios gobernantes.*⁵

La democracia parte del principio de que es el pueblo el que debe elegir a sus gobernantes y que ese vínculo compromete a los elegidos con sus gobernados. Se va tejiendo la responsabilidad social de los primeros bajo la premisa de mandar obedeciendo y es *“por ello el voto adquiere un significado estratégico en el concepto de democracia, es decir, en la idea del gobierno del pueblo por el pueblo, claramente diferente al gobierno de un solo individuo (monarquía), o al de unos cuantos (oligarquía).*⁶

2.4. CARACTERÍSTICAS DEL VOTO

El voto, como todos los elementos jurídicos, tiene características que lo hacen único, de acuerdo a nuestra legislación electoral (Cofipe), y éstas son las siguientes:

El voto es universal.- Todos y cada uno de los ciudadanos mexicanos, independientemente de su condición social, de su religión, ideología o educación tiene derecho de votar, y a nadie se le puede discriminar, ni condicionar ese derecho.

⁵ José Woldenberg “El voto”, México 1997, Ed. Academia Mexicana de Derechos Humanos, Pág.6

⁶ Ibidem. Pág.14.

El voto es secreto.- No se puede ejercer ninguna presión sobre los electores. La legislación garantiza que todo aquel ciudadano que acuda a las urnas no podrá ser objeto de ninguna forma inquisitoria de observación, y solo él conocerá el sentido de su voto.

El voto es directo.- A través del voto directo los ciudadanos eligen a sus gobernantes, no existiendo intermediación alguna, ni Colegio de Electores que los represente, poseen el mismo valor todos los votos bajo el principio de “un ciudadano un voto”. Esto en contraste con el proceso electoral de los Estados Unidos de América, en el que se eligen a representantes para que ellos decidan por la mayoría.

El voto es libre.- De acuerdo a sus principios, moral y costumbres el votante acude a las urnas de acuerdo a lo que le dicta su conciencia. Su voto no podrá ser comprado, ni podrá someterse a situación alguna que provoque un fraude electoral. Es a través de este instrumento como elige a sus gobernantes y por lo tanto se le debe respetar al elector que actúe con la mayor libertad posible.

El voto es intransferible.- No se puede endosar este derecho a ninguna otra persona, ni se podrá actuar por medio de apoderado o representante legal, ni mucho menos se puede transferir para que lo ejerza otro en nuestro nombre.

Cabe remarcar que el voto directo se instauró en México en 1912 y fue convalidado en la Constitución de 1917, creando lo que ahora conocemos como distritos electorales, eliminando la elección indirecta a través de un Colegio de electores. El hecho de que este sea libre, secreto, universal e intransferible, se debe en primera instancia a todas aquellas banderas democráticas que levantaron los líderes revolucionarios del siglo pasado que fueron plasmadas en nuestra Constitución y en un segundo plano, a las multitudes y personajes políticos que a

partir de que éstos principios se insertaron a la letra, defendieron su integridad y lucharon por su cumplimiento.⁷

2.5. DIFERENCIA ENTRE VOTO Y SUFRAGIO

Aún cuando en el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean como conceptos equivalentes, en realidad no significan lo mismo, ya que ni jurídica, ni políticamente representan un concepto único. La diferencia que radica entre éstos se debe principalmente a que ambos representan un momento asociado, pero diferente, en nuestro proceso democrático. Son asumidos en las legislaciones electorales de todo el orbe como complementos, como origen y fin, y como derecho objetivo y subjetivo. Siempre uno llevará al otro y se consumará a través de su realización. En términos claros y concisos se explica a continuación.

En el lenguaje común el ciudadano no percibe una diferencia real entre éstos conceptos, ésta ambigüedad hace necesario que los estudiosos del Derecho Constitucional y Electoral, se aboquen a construir nuevas teorías sobre estos cuestionamientos. La falta de bibliografía y de jurisprudencia, da una idea de todo el camino que en materia electoral falta por recorrer, debido a que es una rama del derecho nueva, si es comparada con sus equivalentes en los ámbitos Civil, Penal o Administrativo.

Uno de los autores que mejor define cuales son las verdaderas diferencias entre voto y sufragio, lo es Arturo Nuñez Jiménez, coordinador de la bancada priísta en San Lázaro en la 57^a legislatura, que en su libro llamado “El nuevo sistema electoral mexicano”, de manera muy precisa detalla buena parte de los términos que en materia electoral se deben observar con lucidez.

⁷ Nota del autor: De ello pueden dar cuenta los más de 500 perredistas asesinados por el régimen priísta durante los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León.

En el capítulo referente a éste tema explica que, *“el sufragio concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado (poderes públicos) que tienen en la elección su origen y fundamento. Como sabemos en México los poderes Legislativo y Ejecutivo son los que se integran con funcionarios elegidos mediante el sufragio, en tanto el Poder judicial se integra con la intervención de los otros dos poderes mediante un procedimiento que señala nuestra constitución”*⁸

La conclusión a que lleva ésta definición, es que la potestad soberana que tiene un pueblo para intervenir en los asuntos públicos, la tiene consagrada a través del voto, y que por lo tanto el sufragio surge como la expresión manifiesta de querer tener un papel activo el día en que se acude a las urnas.

En este sentido, se recoge la noción de que el sufragio es la realización de ese derecho, que es el voto, para transformarlo y materializarlo en la voluntad colectiva. La participación política deriva en el ejercicio de la soberanía. *“En todas las comunidades y sociedades de nuestro tiempo, la participación de todos los integrantes de la misma, se asume como la fuerza impulsora del desarrollo democrático. La función que cada uno de ellos guarda, ya sea como objeto del voto, o poseedor del mismo, se constituye como elemento revelador de la realidad democrática de una nación. El grado de participación política de un pueblo va tejiendo su historia y su evolución.”*⁹

Cada uno de los integrantes de la sociedad asume un papel o un rol en particular, su participación política suele expresarse de diversas maneras, se puede ser parte de un partido o agrupación política, se puede ser funcionario de casilla u observador electoral, e incluso se puede ser un luchador social o un dirigente estudiantil. Todas estas maneras de participación política tienen un mismo fin, la expresión última de todos éstos procesos, sin duda lo constituye el sufragio.

⁸ Arturo Nuñez Jimenez “El nuevo sistema electoral mexicano”, primera edición, México 1991, Editorial Fondo de Cultura Económica, p.21

⁹ Ibidem p.21

El sufragio es un medio del que disponen los ciudadanos para participar en las decisiones colectivas, entre estas se encuentran, como ya se mencionó, el de elegir a sus gobernantes, como una función electoral del sufragio, así como también se encuentra en figuras jurídicas como las del plebiscito y el referéndum.

El sufragio es una forma de expresión de la voluntad, un derecho y una obligación, el voto es considerado como derecho, y como deber del ciudadano. El ejercicio del sufragio convierte al ciudadano en miembro de la comunidad política y lo incluye en ésta.

La falta de cumplimiento sin causa justificada de la obligación de votar, al igual que de otras obligaciones es sancionada en la Constitución con la suspensión de derechos y prerrogativas.

A continuación se transcribe el artículo que expresamente señala lo anterior:

Artículo.- 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;**
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión ;**
- III. Durante la extinción de una pena corporal;**
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes ;**
- V. Por estar prófugo de la justicia , desde que se dicte la orden de aprensión hasta que prescriba la acción penal; y**
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.**

La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadanos y la manera de hacer la rehabilitación.

“La concepción del sufragio como derecho atribuye a cada individuo el carácter de depositario de una fracción de la soberanía. Como función, el sufragio es encomendado al cuerpo de electores en su conjunto...”¹⁰

En el Diccionario de Derecho Electoral de Jesús Alfredo Dosamantes Terán, se presenta la definición de sufragio de la siguiente manera:

Sufragio: Aunque se emplea como sinónimo de voto sólo se produce cuando materialmente y en forma voluntaria se introduce la boleta electoral en la urna respectiva.¹¹

En el Diccionario Electoral de los maestros Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino la definición de sufragio se describe así:

“Es una manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva acerca de los asuntos políticos. Esa manifestación personal, sumada a otras, forma una voluntad colectiva. En las elecciones, mediante el sufragio se ejerce el derecho de votar”¹²

2.6. TIPOS DE VOTO

Anteriormente se menciona que el voto de castigo se sitúa como una de las formas en las que se manifiesta el desagrado con un estilo de gobierno, y se recurre al sufragio dirigido a los partidos de oposición para condenar estas

¹⁰ Ibidem p.22

¹¹ Jesús Alfredo Dosamantes Terán “Diccionario de Derecho Electoral”, México 2000, Editorial Porrúa, primera edición p.309

¹² Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino “Diccionario Electoral 2002”, México 1999, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda edición p.648

acciones. Dentro de éste parámetro de clasificación del voto, existe también el voto llamado clientelar o corporativo, en el que el partido que obtiene este beneficio cuenta con una cartera de agremiados a los que desde el gobierno principalmente o impulsando una gestión social ofrece apoyo sobre todo a las clases populares, a cambio de que éstos el día de los comicios lo favorezcan¹³.

Existe también el voto del miedo, el cual quiso impulsar el Partido Revolucionario Institucional desde el gobierno federal en las campañas políticas por la Jefatura de Gobierno en 1997 (siendo candidato del Partido de la Revolución Democrática el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano) y en el 2000 por la presidencia de la república, (por el Partido Acción Nacional Vicente Fox Quesada), amedrentando a la población sobre las consecuencias que traería consigo el triunfo de la oposición en las urnas.

Haciendo memoria de algunas declaraciones de distinguidos priístas que en aquella época aseguraban que la ascensión al poder de otro partido que no fuera el PRI, ocasionaría severos daños a la economía nacional, generando “caos y devaluación”¹⁴.

En fin, se pueden encontrar en el quehacer político diversas formas para la obtención del voto, muchas de ellas bastante conocidas, como por ejemplo el voto duro, el voto razonado y el voto útil.

El voto duro constituido como el de aquellos militantes de determinado partido en que independientemente del candidato que sea designado, le son fieles a los colores de su gremio político, no importando la capacidad del individuo.

¹³ Nota del autor: Este tipo de voto fue y es, todavía, característico del Partido Revolucionario Institucional cuando ocupaba la presidencia de la República y ahora con algunas de sus gubernaturas, e incluso en ciertos sectores del Partido de la Revolución Democrática, también se tiene este signo de distinción.

¹⁴ Arturo Nuñez Jimenez, La Jornada, 12 de junio de 1997, Pág. 19.

El voto razonado como su nombre lo dice, proviene de individuos congruentes, que regularmente se encuentran bien informados y realizan su propio análisis, y finalmente, el voto útil, que se ejerce cuando no se quiere fragmentar a la oposición en las elecciones con el fin de derrotar al partido en el poder.

El maestro Javier Patiño Camarena en su libro Derecho Electoral Mexicano, nos habla de la evolución de las modalidades en que se ejerce el voto, cada una de estas en razón de la personalidad del individuo: “voto económico, voto doble y plural, voto por razones educativas, voto corporativo, voto por razones racistas, voto multiplicador, voto por razones ideológicas, por razones de edad o de sexo.”¹⁵

Estas definiciones sobre los tipos de voto atienden a las diversas formas de expresar una voluntad, un punto de vista, como el reflejo de un estado social, condición económica o nivel educativo. La razón en la expresión del sufragio obedece a las múltiples características de cada individuo, su status social y el mundo que lo rodea influye en buena medida en sus preferencias.

Revisando los resultados en las pasadas elecciones del 6 de julio de 2003 en el Distrito Federal, se observó que aquellos ciudadanos con mayor solvencia económica, localizados en su mayoría en las Delegaciones Miguel Hidalgo y Benito Juárez se inclinaron por emitir su voto en favor del Partido Acción Nacional, instituto político ligado preferentemente a la derecha y a los grupos conservadores. Por el contrario en el caso del Partido de la Revolución Democrática, su voto duro o voto cautivo, se encuentra en delegaciones con mayores índices de pobreza y marginación.

Para entender mejor éste fenómeno se podría comentar el espléndido trabajo que realizó la exconsejera del Instituto Federal Electoral, Jacqueline Peschard en el libro “Cultura política y Educación Cívica”, en el que hace un análisis sobre las

¹⁵ Javier Patiño Camarena, Derecho Electoral Mexicano, México 1994, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición págs. 64 y 65.

elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988 y además plantea una forma para subdividir los tipos de voto, mediante el estudio de la motivación del comportamiento electoral de los ciudadanos.

Esta clasificación del voto muestra las razones y los motivos que inclinaron a los electores por ciertos candidatos y partidos, por lo que a continuación se presenta un resumen de su planteamiento:

1.-voto legalista: tienen un peso determinante las estructuras políticas, en consideraciones sobre la persistencia de esquemas y concepciones arraigadas, refleja una aspiración permanente, la realización efectiva de un estado de derecho, así como la aplicación del contenido de las normas.

2.-voto cívico: tiene intención participativa y lleva intrínseco el compromiso expreso con la participación como forma en que se consume el ser ciudadano.

3.-voto dogmático o pragmático: se acude a las urnas por motivos que son indiscutibles e incontrovertibles, el votante no tiene ninguna duda y está plenamente convencido de lo que hace.

4.- voto por temor: está asociado negativamente tanto con la escolaridad como con el ingreso y tiende a concentrarse entre los empleados domésticos y a alejarse de los profesionistas.

5.- voto de protesta: denota una inclinación por responder ante acciones ya emprendidas por el gobierno (es en realidad un voto con sentido de reacción) representa a la oposición que más molesta al gobierno, y es un tipo de razonamiento que posee una carga emocional fuerte.

6.- voto democrático: comparte con el de protesta el hecho de que se asocian negativamente con la vejez y con la educación superior, pero se diferencian en lo

relativo al nivel socioeconómico ya que el voto democrático es casi inexistente entre los que tienen elevados ingresos.

7.- voto difuso: que es en el que se piensa que el candidato podría ser un buen gobernante, no se tiene un objetivo específico y hay poco compromiso con una postura claramente definida.

Incluso vale la pena mencionar la definición que ofrece Eduardo Castellanos Hernández en su obra sobre derecho electoral:

“El derecho de voto puede ser activo o pasivo, según se trate de la capacidad legal para elegir a sus representantes o para ser representante uno mismo. Las características actuales de derecho activo de voto en nuestro país son: universal, libre, secreto, directo, único, individual o personal e intransferible”¹⁶

2.7. EL DERECHO AL VOTO

Los datos y estadísticas proporcionadas por organizaciones de mexicanos radicadas en los Estados Unidos y por personal de la Secretaría de Relaciones Exteriores, indican que en el vecino país del norte, se encuentran radicados aproximadamente 15 millones de connacionales distribuidos principalmente en 5 de sus ciudades, que aunque no han conseguido en su totalidad legalizar su estancia, han creado algunas organizaciones para la defensa de sus derechos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informa que mensualmente, por concepto de remesas que los connacionales envían a sus familias, nuestro país recibe entre 9 mil y 10 mil millones de pesos, ingresos sólo inferiores a los que se obtienen del petróleo y del turismo.

¹⁶ Eduardo Castellanos Hernández, Derecho Electoral en México, México 2002, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, segunda edición p.68.

Es importante señalar la lucha que hasta ahora han emprendido las organizaciones de mexicanos residentes en los Estados Unidos de América, por lo que me gustaría retomar la tesis de la que habla el maestro Javier Patiño Camarena, respecto a que en nuestro devenir histórico, los mexicanos hemos tenido que luchar para que se respete el voto:

“Por lo que se refiere a la evolución del sufragio en nuestro medio, cabe señalar que nuestra historia constitucional pone de manifiesto que la universalización del sufragio no ha sido producto de un estudio de gabinete, sino el resultado de una serie de luchas reiteradas a través del tiempo”¹⁷

No se debe perder de vista que los derechos que les otorgan la Constitución y nuestras leyes, los conservan, y son considerados ciudadanos de la república “los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido los 18 años y tengan un modo honesto de vivir”, por lo que entre las prerrogativas y obligaciones que adquieren los mexicanos se encuentran el derecho al voto y por lo tanto al sufragio, tema que ocupa, y da cabida a la propuesta que presento, por considerar que es viable tanto jurídica, como políticamente, debido a que es un derecho que nuestros connacionales y que no han perdido, por vivir en los Estados Unidos o en cualquier parte del mundo.

El voto es un derecho público subjetivo de naturaleza política y uno de los medios por los cuales una comunidad ejerce su soberanía y se cohesiona tanto social como políticamente. El derecho electoral como primer derecho en la democracia, garantiza a todos el poder elegir a los gobernantes que tendrán a su cargo los destinos de la nación. Los artículos 35 y 36 de la Carta Magna establecen como ya se mencionó que el voto es un derecho y a la vez una obligación.

¹⁷ Javier Patiño Camarena, Derecho Electoral Mexicano, México 1994, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición págs. 64 y 65.

La libertad de los ciudadanos para emitir su voto está garantizada por la normatividad y por un proceso electoral cada vez más transparente en el que el Instituto Federal Electoral y los Institutos Electorales del Distrito Federal y de los estados, son los garantes de la transparencia el día de la elección.

De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, el Estado mexicano está comprometido a garantizar el ejercicio de los derechos de sus ciudadanos, consignados en distintos pactos e instrumentos internacionales firmados y ratificados por nuestro gobierno.

Según lo establecen las leyes nacionales y la Declaración de los Derechos Humanos de 1984 que se mencionan a continuación, “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país de manera directa o por sus representantes libremente escogidos”. Disposición que de manera casi textual se encuentra en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (16 de diciembre de 1966), lo mismo en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (22 de noviembre de 1969). Siendo que nuestro gobierno ratificó la “Convención de Viena sobre el derecho de los tratados” (23 de mayo de 1969) que dispone en sus artículos 26,27,29 y 42, que todo Estado parte de un tratado, no puede suspender su aplicación, ni invocar derecho interno en contrario, una vez que se ha comprometido.

Por otro lado y en el marco de la reforma electoral de 1996, el artículo 36 constitucional en su fracción tercera fue modificado al eliminar el candado que establecía que los mexicanos sólo podían votar en su distrito electoral para establecer en el texto “en los términos que establezca la ley”, siendo la intención como consta en la Exposición de motivos, quitar todo obstáculo para el sufragio en razón del territorio. Siendo esa ley, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual manera el párrafo tercero del octavo transitorio correspondiente al decreto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), dispone que con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del IFE designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realice los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las células de identidad ciudadana.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su sesión del 29 de abril de 1998, designó dicha Comisión de Especialistas, la cual concluyó que era técnicamente viable la participación de los votantes mexicanos fuera del territorio nacional, para la elección presidencial del año 2000.

La Comisión de Especialistas definió que es constitucionalmente posible que los connacionales que se encuentren en el extranjero conserven su derecho al voto. Por otra parte y atendiendo a la idea de que se trata de un tema que debe revisarse de una manera técnica, consultando a los especialistas en la materia, se encuentra que Jorge Carpizo Macgregor y Diego Valadés eminentes juristas y distinguidos miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en su libro “El voto de los mexicanos en el extranjero”, parten de la premisa de que el derecho al voto siempre ha sido una cuestión controversial y motivo de debate en nuestra historia, que incluso se remonta a la época colonial, en la que se negó por mucho tiempo el derecho de los pueblos indios a decidir y elegir a sus propios gobernantes:

“El problema del voto nos ha acompañado a lo largo de toda nuestra vida independiente. Unas veces, las más, porque ha sido causa de discordia interna, pero otras, porque ha formado parte de nuestros conflictos con el extranjero”.¹⁸

Sin duda, la reflexión se encuentra ahora en un problema no sólo de territorialidad sino de vigencia de derechos, de reconocimiento de lo ya obtenido, y de todo aquello que no se puede perder por el sólo hecho de residir fuera del territorio nacional. A continuación cito un argumento de la obra que he citado, que es parte de la columna vertebral de este libro, por la que dichos autores, no consideran, conveniente ni apropiado, que se legisle en México en torno al Derecho al voto de los mexicanos en el extranjero:

“Ahora el voto es parte de un debate distinto, pero también tiene que ver con nuestras relaciones externas. Algunos de los políticos y de los analistas a quienes más respeto han venido postulando, en los últimos años, la necesidad de que los mexicanos podamos votar en el extranjero. El argumento, más que jurídico, ha sido político y moral. Político, porque se ha entendido que los mexicanos, sobre todo los residentes en Estados Unidos, podrían tener considerable por su identificación con partidos de oposición; moral, porque enunciado en términos abstractos no parecería haber razones para privar del voto a numerosos mexicanos por el solo hecho de residir en el extranjero”.¹⁹

La situación es clara, no se puede afirmar por un lado, que la política económica de México debe ser abierta y apegada al orden mundial, de acuerdo a las directrices que señala el neoliberalismo, y por otro encerrar jurídica y políticamente la realidad que señala el derecho electoral moderno, sin perder de vista que más de 60 países en el mundo reconocen el derecho de sus nacionales a votar en el exterior.

¹⁸ Jorge Carpizo Macgregor, “El voto de los mexicanos en el extranjero”, México 1987, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tercera Edición, página 23.

¹⁹ Ibidem, Pág.23.

Si una de las ambiciones de los mexicanos, es estar dentro del concierto de las naciones, se deberá llevar a cabo de forma integral, sin dejar de lado todos y cada uno de los aspectos que lo forman, tanto en el orden social, político y económico.

Se ha logrado un avance en materia electoral, como se desprende de las reformas políticas que se han dado a la legislación, sobre todo por las reformas emprendidas en los años noventas, mismas que serán puntualizadas en el capítulo tercero de Antecedentes Constitucionales, aún cuando se tienen asignaturas pendientes en el instrumental jurídico en materia democrática: tales como la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, la revisión del financiamiento a los partidos políticos, el redimensionamiento del Congreso y las diversas formas de participación ciudadana como el plebiscito, la iniciativa popular y el referéndum, son sólo algunos temas necesarios e imprescindibles en la Reforma del Estado que se encuentran pendientes en la agenda legislativa nacional.

3-ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

3.1. Reseña histórica

A continuación en este capítulo de antecedentes se muestran todas y cada una de las reformas constitucionales y legales que se emprendieron a lo largo del siglo XX mexicano, para poder evaluar el desarrollo logrado en materia electoral, y analizar como se fue construyendo la infraestructura democrática de los procesos de elección de los gobernantes.

El análisis que se derive del estudio de los mismos, concretará no sólo cuál ha sido el avance en este rubro tan importante para la vida del país, sino que comprometa aún más a proponer y sugerir adiciones a nuestro marco constitucional. El derecho al voto, elemento imprescindible en este tipo de reflexiones, es incluido desde todas sus transformaciones históricas.

De aquel texto constitucional de 1917, a la última reforma de 1996, que sirvió de instrumental jurídico para una elección histórica como la de 1997, se modifican una gran cantidad de procesos y esquemas electorales y jurídicos, necesarios para ir hilvanando la trama política de cómo el voto se convierte en un derecho y en una obligación, de cómo se cuenta, y como se hace valer.

Desde aquel lema insertado en el ideal revolucionario “sufragio efectivo, no reelección”, hasta la facultad que se da en los años 90's a los partidos políticos para hacer valer ante un Tribunal Electoral las inconformidades y recursos propios de una contienda electoral. Por lo tanto, si se evalúa punto por punto la actuación coyuntural de todas estas modificaciones a la legislación, productos de su tiempo y del compromiso de sus protagonistas, se encontrará que ahora lo que resta es hacer una lectura del momento actual en el que la globalización impera y repercute de forma específica en el México del nuevo milenio.

Siendo que las reformas que se presentan a continuación, no necesariamente se refieren a un cambio en la naturaleza jurídica del sufragio, todas éstas giran en torno a él, ya sea desde el momento que se establece como prerrogativa y obligación que se hace valer ante una autoridad o tribunal electoral, o como fin último de las transformaciones políticas para hacer valer la democracia y consolidar la potestad de la soberanía popular.

Es necesario subrayar la importancia que reviste el voto para la democracia, mencionando como ha sido su evolución, su desarrollo, así como todas aquellas reformas que se han dado para hacerlo válido, para respetarlo, e impugnarlo. Por lo tanto, se muestra una breve semblanza de las reformas aprobadas en el siglo pasado.

3.2. CONSTITUCIÓN DE 1917

No pocas fueron, no obstante el cortísimo lapso de mes y medio, las jornadas memorables en que el Congreso Constituyente de 1916-1917 acometiera la patriótica y a la vez encomendable tarea de constituir al país, y de las que habría de brotar, ya, y en toda su magnificencia, ese constitucionalismo social por el que tanto se hubo de luchar siempre, y que no en vano vino a dar a México la legítima gloria de haber parido la primera Carta constitucional político-social del mundo.

La obra de los diputados queretanos habría de verse coronada con aquellos requerimientos sociales del pueblo que desde un siglo atrás invocara Morelos al constituir el Congreso de Chilpancingo, y demandaran Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez como esenciales a la Ley Fundamental que sin incorporarlos apareció, en el año de 1857. Como un imperativo de nuestras realidades, experiencias y exigencias se presentaban, nuevamente a la consideración de quienes habrían de constituir una vez más al país. Ahora, sin embargo, el Constituyente debía su existencia a un movimiento revolucionario en cuya propia base anidaba una serie de concreciones y aspiraciones de mejoramiento y de justicia social, y la Carta que

de él emanara no podía sino reflejar en mayor o menor medida, ciertamente a la Revolución misma.

En efecto, sólo un movimiento revolucionario tan profundo como lo fue el mexicano, podía hacer sustituir al constitucionalismo puramente político que entre los mexicanos privara desde el Decreto Constitucional de Apatzingán hasta la Carta de 1857. El constitucionalismo social de 1917, surgió como la más espléndida obra de un buen número de personalidades tan distintas pero a la vez complementarias.

A la fe revolucionaria tan intensa y apasionada como era la que animaba a los diputados constituyentes de Querétaro, se agregó un elemento adicional que fue el de aquellos hombres que con su gran conocimiento sobre leyes, dieron el tinte correcto a los ideales que todos enaltecían.

Este texto constitucional fue capaz de romper los rígidos moldes de la técnica constitucional clásica, y recoger las necesidades cambiantes de la vida, el progreso de las ideas y las fuerzas todas del crecimiento nacional.

El nuevo concepto de la constitucionalidad fue surgiendo conforme iba analizándose el proyecto; de aquí que hayan resultado más interesantes los debates que en torno a él tuvieron lugar; y entre los cuales se destacan los motivados por las materias que más preocupaban a los legisladores constituyentes: la libertad de enseñanza, las relaciones Estado-Iglesia, la libertad económica en materia de trabajo y la propiedad de la tierra; que concretamente dieron lugar a la aparición del constitucionalismo social, (las dos últimas mencionadas muy particularmente), y que a la postre habrían de configurar los artículos 3º, 27, 123 y 130 de nuestra Carta Magna.

A pesar de que se sabe que la Constitución de 1917 se centró básicamente en enmarcar y regular los derechos sociales, tales como el derecho al trabajo, a la

educación y a la propiedad, y se preocupó por insertar a la letra las banderas del movimiento revolucionario, se pueden apreciar considerables avances en materia democrática respecto a la Constitución liberal de 1857.

A continuación se mencionan aspectos relevantes en materia electoral de la carta magna de 1917 considerándola como la base para partir y enumerar las posteriores reformas constitucionales y legales emprendidas:

1.- El sufragio universal se elevó a la categoría de decisión política fundamental, como derecho y deber de los ciudadanos.

2.- Se estableció como prerrogativa en el artículo 35 el poder ser votado para los cargos de elección popular y desempeñarlos como marca la ley.

3.- Los miembros del Congreso de la Unión y el Presidente de la República serían elegidos de manera directa.

4.- Se dispuso insertar en el texto constitucional la prohibición de la reelección presidencial, como colofón a la lucha iniciada por Francisco I. Madero. “La Constitución fue una respuesta concreta al movimiento político iniciado por Madero. El Constituyente estableció en el artículo 83 los términos de la no reelección en la forma siguiente: El presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en el 4 años y nunca podrá ser reelecto.”¹

Se dio un traslado del voto indirecto al voto directo que en la Constitución de 1857 se contemplaba, situación necesaria y lugar común de las nuevas democracias en el mundo. No quedaría en manos de grandes electores la elección de nuestros representantes.

¹ Francisco Berlín Valenzuela, ob cit. Pág.244

Para el maestro Mario Moya Palencia, asiduo seguidor del vaivén jurídico en esta materia, la carta magna de 1917, significó un notable adelanto en nuestra vida democrática en tanto que sentó bases más avanzadas para el régimen electoral, aun cuando por si misma no podría sostener un proceso electoral y requería de una ley reglamentaria en la materia, a reformar constantemente.

3.3. REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LOS AÑOS 50'S

La Ley Federal Electoral del 4 de diciembre de 1951 dejó en manos de la Comisión Federal Electoral la vigilancia y desarrollo de los procesos electorales², órgano comprendido por un integrante del Poder Ejecutivo, que sería el Secretario de Gobernación, dos del legislativo, un diputado y un senador designados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso y tres de los partidos políticos nacionales.

La reforma constitucional de 1953, durante el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines precisó la igualdad política de la mujer y el varón, por lo tanto se insertó en nuestra constitución el derecho al voto para las mujeres.³

Se debe destacar que es en el año de 1946 cuando se le reconoce el derecho de voto a la mujer en elecciones municipales y es siete años después, cuando también lo adquiere para las elecciones a nivel federal. Se integra plenamente a la mujer a la vida política y se le da su papel en lo que Norberto Bobbio llama democracia moderna, dado que su inclusión en los asuntos públicos que le competen, cohesiona socialmente a todos los individuos y los compromete a formar parte activamente de la polis: *“..la única manera de entenderse cuando se*

² La Ley Electoral de 1946 otorgó al presidente de la república, como titular de la función administrativa la facultad de intervenir en los procesos electorales, confiando las funciones correspondientes a la Secretaría de Gobernación.

³ Sin duda alguna, los redactores de nuestra Constitución trataron de ampliar al máximo posible el universo del sufragio electoral, y con ese propósito fue ampliado a través de algunas reformas posteriores que ampliaron el mundo de los ciudadanos con derecho a voto. El voto femenino y el voto de los ministros religiosos, de tan reciente creación, son ejemplos de esa tendencia. Emilio Krieger “Emilio Krieger, Coordinador, Derecho y legislación electoral, Editorial Porrúa, México, 1993, Primera Edición, p.85.

habla de democracia, en cuanto contrapropuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establezcan quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos. Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior.

Ahora bien, por lo que respecta a los sujetos llamados a tomar (o a colaborar en la toma de) decisiones colectivas, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder (que en cuanto autorizado por la ley fundamental se vuelve un derecho) a un número muy elevado de miembros del grupo.”⁴

3.4. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1963

Configuró el sistema de diputados de partido, haciendo posible la representatividad de los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados.

3.5. REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LOS AÑOS 70'S

La reforma constitucional de 1970 disminuyó el requisito de edad para ser ciudadano, otorgando la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir 18 años, y se redujo la edad requerida para ocupar los cargos de diputado federal y senador.

La Reforma constitucional de 1972 configuró y perfeccionó el sistema de diputados de partido y el 5 de Enero de 1973 al promulgarse la Ley Federal Electoral se amplió la participación de los partidos políticos en la Comisión Federal Electoral para que cada uno de ellos pudiera designar un representante con voz y voto, por lo tanto los representantes en las comisiones locales y en los comités distritales tuvieron esta función.

⁴ Norberto Bobbio “El futuro de la democracia” México, 1996, Editorial F.C.E., Pág.24.

El proceso electoral fue modificado para ampliar la representación partidista, en la organización de las mesas directivas de casilla obtuvieron la facultad de proponer presidente, secretarios y escrutadores. Y además se incluyen como prerrogativas de los partidos políticos la utilización de los medios de comunicación masiva, contrarrestando la influencia que el poder Ejecutivo tuvo hasta antes de los años noventas, sobre la prensa, la radio y la televisión.

La reforma electoral de 1977 constituye la reacción del Estado ante las elecciones presidenciales ganadas un año antes por José López Portillo (presidente de la República de 1976-1982), en las cuales se exhibió el grado de descomposición del régimen y su aletargada ingeniería electoral.

La desafortunada competencia que se dio en nuestro país por la más alta magistratura en el año de 1976, al no contar con un sistema de partidos real y tener como única opción al candidato del partido oficial, evidenció no solo la falta de acuerdos y consensos preelectorales entre oposición y gobierno, sino la continuidad de la línea emprendida a partir de 1928: el sistema de partido único.

Los partidos de oposición, ausentes en dichos comicios, se encontraban divididos en su interior, y con mayor frecuencia cooptados, por lo que no representaron ningún peligro en la lucha por el poder. El Partido Acción Nacional (PAN) no pudo unificarse y proyectar a algún candidato, y el heroico Partido Comunista fue excluido de la contienda y no pudo superar sus conflictos internos.

Esta situación desencadenó una serie de reformas constitucionales⁵, El Dr. José Woldemberg Karakowsky, ex presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sostiene que este entorno puso de manifiesto el enorme abismo que se abría entre el país real y el país de la política formal:

⁵ “Se reformaron los artículos 6, 41, 51,52, 53, 54, 60 y 115 constitucionales a fin de darle credibilidad a las elecciones. Nota del autor.

“Este divorcio evidente entre la realidad y la falta de una pluralidad social, política y cultural fueron las razones esenciales que motivaron un largo ciclo de reformas políticas y electorales. La reforma de 1977 impulsada por José López Portillo y Jesús Reyes Heróles, sería la respuesta estatal ante aquella circunstancia anómala y altamente implosiva. Esta reforma electoral es inaugural del proceso democratizador, pues a partir de ella se inicia la construcción del sistema de partidos modernos y de una legislación que lo acompaña. Jesús Reyes Heróles, a la sazón secretario de Gobernación, fue bastante consciente de la naturaleza y de las consecuencias de esa operación política.”⁶

Derivado de esta reforma, fue expedida la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, ley que de manera precisa y en la letra, abrió un sistema encerrado en sí mismo, verificando tres cambios sustanciales:

1.- Reconoció e incorporó a la contienda cívico-electoral a formaciones políticas de izquierda que hasta entonces habían sido artificialmente excluidas mediante la fórmula legal del “registro condicionado”. Se consagró a los partidos políticos como entidades de interés público.

A este respecto el Dr. Manuel González Oropeza, estudioso del tema y miembro permanente del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, sostiene que fue hasta ese momento cuando se logró institucionalizar verdaderos partidos de oposición “El principal alcance de la reforma fue que organizaciones excluidas de

⁶ Gonzalo Moctezuma Barragán, cap. de Jose Woldenberg “Derecho y Legislación Electoral” (30 años después de 1968), México 1999, Ed. Porrúa, págs. 28 y 29.

la participación política, encontraron la manera de participar institucionalmente. Por esa vía se organizó una oposición de izquierda, complementaria de la tradicional oposición de derecha, que desde entonces participaría en forma legal, al mismo tiempo que se desactivaba su potencial explosivo”⁷

2.- Modificó la fórmula de integración de la Cámara de Diputados, se sumaban a ella 100 diputados mediante la vía plurinominal estableciendo 300 distritos electorales fijos.

3.- Se fortaleció a las instituciones electorales en los procesos de renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, desde la jornada electoral, el cómputo de los votos y los recursos y sanciones correspondientes. Por ejemplo, el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados

Desde entonces las leyes y las instituciones comenzaron a impulsar el desarrollo de la vida política de México y fueron construyendo la infraestructura electoral e institucional. Obviamente esta reforma, aunque trascendente no dio un paso definitivo pero abrió camino a las subsecuentes de los años 80”S y 90”S.

Es decir se precisó la naturaleza y finalidades de los partidos políticos, y que se tuvo como resultado que se sustituyera el sistema electoral mayoritario puro, por un sistema electoral mixto, preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional.

Jaime González Graff, eminente sociólogo y consejero ciudadano suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en 1994, sostiene la tesis de que esta reforma no sólo fue producto de una respuesta del régimen ante la competencia electoral, sino que significó la consecuencia lógica de los esfuerzos democratizadores, el primero el que en sus momentos electorales emprendieron

⁷ Ob. Cit. Cap. Manuel González Oropeza, pág. 39.

Vasconcelos en 1929, Tejeda y Villareal en 1934, Almazán en 1940, Padilla en 1946 y Enriquez en 1952, disidentes de una revolución de un partido sin bases, y por el otro el la crisis y represión de 1968 que motivó el surgimiento de la sociedad civil y la protesta ciudadana.

*“La reforma de 1977, antecedente inmediato e importantísimo de lo que ahora se tiene en materia electoral; no es más que la respuesta a este fenómeno. En medio de ello se encuentra el movimiento de 1968, que no es sino la expresión de la demanda ciudadana y social para que el sistema mexicano rompiera sus rigideces y abriera un espacio”.*⁸

Incluyó la modificación de 17 artículos constitucionales, situación nunca antes vista en una reforma electoral. Los partidos políticos dependerían de subsidios en razón del número de votos. El 6 de diciembre de 1977 apareció en el Diario Oficial el Decreto de Reformas Constitucionales, por lo que en consecuencia se hizo necesaria la nueva legislación electoral, de este modo el 30 de diciembre de 1977 se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

3.6. REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LOS AÑOS 80'S

En el año de 1986 se da la sustitución de la LOPPE por el Código Federal Electoral, que implicó la modificación a seis artículos constitucionales (52, 53, 54, 56, 60 y 77), los cambios más importantes sobresalieron en los siguientes aspectos:

- 1.-La integración de la Cámara de Diputados que aumentó el número de sus miembros a 500; 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional en cinco circunscripciones electorales.

⁸ Ob. Cit. Gonzalo Moctezuma Barragán. Jaime González Graff Pág. 60.

2.-La creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y la inclusión de mecanismos de participación de los partidos en el consejo de vigilancia del Registro Nacional de Electores

Se estableció por primera vez la creación de un Tribunal en materia electoral, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral, definido como un órgano autónomo de carácter administrativo.

En la reforma constitucional de 1987 se acentuó el carácter mixto de nuestro sistema electoral al precisarse que la Cámara de Diputados se debe integrar con 500 representantes, de los cuales 300 se deben de elegir por medio del sistema mayoritario (60 por ciento) y 200 por el sistema de representación proporcional (40 por ciento) reformas que además dieron lugar a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (integrada por 40 miembros según el principio de mayoría relativa y 26 bajo el principio de representación proporcional). Un año más tarde se publicaría el decreto de creación de la Asamblea.

Se derogó el recurso de reclamación que permitía apelar a la Suprema Corte de Justicia en caso de inconformidad con la decisión del Colegio Electoral para crear un Tribunal de lo Contencioso Electoral con autonomía del Colegio Electoral.

3.7. REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LOS AÑOS 90'S

Se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990. Se precisó en el artículo 41 de la Constitución que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por medio de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la unión, con la participación de los partidos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley.

Asimismo, se dispone que dicha función se debe realizar a través de un organismo público que será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, por lo que es creado el Instituto Federal Electoral como organismo autónomo encargado de la organización de las elecciones.

Se dio lugar a que en el artículo 41 se sentaran las bases para configurar un sistema integral de medios de impugnación, confiriéndole definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral, a través del cual se debe garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Se ordena la creación de un Tribunal Federal Electoral, al que se le confiere el carácter de organismo jurisdiccional autónomo, y cuyos magistrados y jueces por disposición expresa de la Constitución sólo son responsables ante el mandato de la ley.

El maestro Javier Patiño Camarena nos da su opinión sobre el carácter trascendental que adquirió para nuestra legislación electoral la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en razón de la proximidad de las elecciones del año inmediato, y de cómo se tuvo que modernizar y actualizar la organización de las elecciones:

“La entrada en vigor del COFIPE y la observancia del mismo con vista a las elecciones federales de 1991, implicó que en menos de un año se creara e integrara toda una nueva organización electoral, así como una nueva organización jurisdiccional electoral con cobertura, de una y otra, tanto en el ámbito nacional como en las entidades federativas, en las circunscripciones plurinominales y en los distritos electorales federales. Con base en las consideraciones que se han hecho valer, se puede decir que la configuración de nuestro sistema constitucional electoral vigente es el resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo, que exige que cada uno de los avances que sea alcanzado en materia electoral

*sea entendido no en forma aislada, como una pincelada más en el diseño de nuestro perfil constitucional”.*⁹

Una de las más significativas pinceladas de que habla el maestro Patiño Camarena, lo es sin duda, la creación del Instituto Federal Electoral, institución que a sus 15 años de existencia ha sabido actuar con imparcialidad y con apego a la ley, consolidando su prestigio tanto entre los ciudadanos como entre los partidos políticos.

Hemos visto que en los último años, el trabajo de este árbitro electoral, ha sido mucho más eficaz y objetivo, y como ejemplo de ello podemos subrayar la multa impuesta al Partido Revolucionario Institucional por mil millones de pesos por no haber comprobado plenamente el origen de sus recursos, situación que en décadas pasadas hubiera resultado imposible debido a que el control de las elecciones lo asumía el Presidente de la República.

La promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a nuestro juicio inaugura de forma simbólica los estudios en materia de Derecho Electoral (rama del derecho hasta entonces olvidada)¹⁰ y es hasta entonces cuando se comienza a escribir más sobre esta materia, y sobre todo en las Universidades e Institutos comenzamos a ver la apertura de diplomados y maestrías, y sobre todo más público que los demanda en razón de su utilidad.

⁹ Ob cit. Javier Patiño Camarena Derecho y Legislación Electoral, Pág.19.

¹⁰ Nota del autor: En el campo del conocimiento jurídico, nunca se tomó al Derecho Electoral como objeto de estudio, y esto lo podemos apreciar en la escasa bibliografía existente en los años 80´ s, y como desde entonces surgen una serie de publicaciones sobre este tema. Actualmente y aunque ya no tan escasa, encontramos diversas obras sobre todo editadas por el IFE y la UNAM.

REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1993.- Se puso fin al sistema de autocalificación de las elecciones y se sentaron las bases para un nuevo sistema para sancionarlas que comprende dos momentos, uno administrativo y uno jurisdiccional.

Se da el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral al entonces Tribunal Federal Electoral y al efecto se crea una Sala de segunda instancia. En el Senado de la República, integrado por 128 miembros, se crea la figura de senador de primera minoría.

Los cambios más significativos y que dejaron en buena medida preparado el terreno electoral fueron los siguientes:

- 1.--La eliminación de la cláusula de gobernabilidad en beneficio de una oposición más participativa y democrática
- 2.-- El otorgamiento de la facultad al Instituto Federal Electoral para calificar la validez de las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo, eliminando el sistema de autocalificación.
- 3.--La regulación de los mecanismos de control para el ejercicio de los recursos y el financiamiento de los partidos políticos.
- 4.- Una nueva integración de los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral.
- 5.-- La ampliación del marco de competencia de los observadores nacionales y extranjeros.

La rapidez con que se daban los cambios en la legislación era evidente, la prisa tanto del gobierno federal (por la presión tanto local como internacional), así como

de los partidos de oposición convirtió al poder legislativo en escenario de múltiples reformas, en los que el gobierno veía como sutil y lentamente se preparaba el escenario para que en las urnas perdiera el poder.

Nuevamente Jaime González Graff, apunta sobre la tendencia que se tuvo de modificar y modificar la infraestructura electoral:

“México es un país que ha experimentado muy fuertemente la evolución del proceso electoral. En un rápido recuento encontramos que en 1981 se rectificaron algunos elementos de la famosa LOPPE, en 1984 sobreviven las reformas para salvar a los partidos pequeños y establecer el primer código electoral; en 1987 las reformas incluyeron la creación de la Comisión Federal Electoral, con representación proporcional para que el PRI no perdiera el control del proceso político, las reformas de 1990 gracias a las cuales nace el IFE, la reforma de 1993 que se considera emergente: e incluso llegamos a tener una ley que prácticamente nunca rigió, el gobierno del presidente Salinas tuvo dos códigos: el primero se promulgó para ganar las elecciones de 1991 y se logró; en 1993 en un periodo extraordinario del Congreso se promulga un segundo código.”¹¹

REFORMAS ELECTORALES DE 1994.- Se modificaron las atribuciones de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral: Los consejeros magistrados fueron sustituidos por consejeros ciudadanos, a propuesta de los grupos parlamentarios de los partidos y electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Los representantes de los partidos ante el Consejo General del Instituto, sólo conservaron su derecho de voz. Se mantuvo el Secretario de Gobernación como presidente del IFE, y se aumentó la penalidad de los delitos electorales, además de que se tipificaron diez nuevas conductas como delitos electorales

¹¹ Gonzalo Moctezuma Barragán. Jaime González Graff ob.cit. página 61.

El 23 de marzo de 1994 se publicó el decreto por el que se creó la Fiscalía Especial de Delitos Electorales, con nivel de Subprocuraduría, a cargo de la Procuraduría General de la República. Se amplió el ámbito de conductas delictivas para los funcionarios públicos.

REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996.- La reforma constitucional de 1996 emerge como la única reforma consensada por todos los partidos y aprobada por todas las fracciones parlamentarias tanto en la Cámara Alta y la Cámara Baja. Fue trascendente el pacto político que se fue desarrollando para este fin, y sobre todo el ver a grupos históricamente antagónicos, tales como la derecha y la izquierda, así como al partido en el poder, para sacar adelante la ingeniería constitucional para las próximas elecciones.

Este hecho consistió en reformar la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, el Código Penal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y por supuesto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, en la cual se establecían los plazos y formas para solicitar los recursos y las revisiones correspondientes.

La autoridad electoral ya no estaría en manos del Secretario de Gobernación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral y sus titulares surgirían del consenso partidario, mediante la figura ya no de consejeros ciudadanos sino de consejeros electorales de tiempo completo, nueve en total, entre los que se encontraba un Consejero presidente con voto de calidad.

En el año de 1996 se produjeron cambios decisivos, se diseñó un nuevo marco reglamentario para procurar la justicia electoral, sin influencia del gobierno, estableciéndose un complejo sistema para el control de la constitucionalidad, para lo cual fue creado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se dio completa autonomía al Instituto Federal Electoral, la ley otorgó a este una cantidad considerable para su presupuesto, aunado a que también se destinaron considerables recursos financieros para los partidos y estuvieron mejor distribuidos.

Se procuró proporcionar de forma equitativa y cuidadosa en la legislación el acceso a los medios de comunicación de todos los partidos políticos. Se instauraron nuevas condiciones para la conformación del Congreso y se abrieron y se hicieron más claras las reglas de entrada al sistema de partidos. Se integró a la ley la figura de las agrupaciones políticas, encargadas de promover la participación política y la investigación académica, por lo que a la larga, algunas de éstas se han venido convirtiendo en partidos políticos.

Adicionalmente, se abrió paso a la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por primera vez en la historia de la ciudad, y la Asamblea amplió sus facultades legislativas.

Es evidente que esta última reforma a la legislación electoral coloca a México en el sitio ideal para consolidar su democracia. Se dan ahora los elementos para la transición y la alternancia en el poder, por lo que ahora corresponde a los actores políticos terminar hacerla respetar y a los ciudadanos hacerla valer. Al respecto el Presidente Consejero Electoral José Woldenberg, nos da su punto de vista al respecto:

“La obra negra de las elecciones en México está bien construida. Una vez que eso ocurre, una vez que el respeto al voto se garantiza, la democracia empieza a naturalizarse y a generar efectos propios. Por ejemplo, las posiciones

gubernamentales y legislativas, que están en disputa, abierta y competitiva, son cada vez más y más importantes.”¹²

Por otra parte, resumiendo punto por punto, se presentan los más importantes:

1.- Eliminación de la cláusula del registro condicionado de los partidos políticos para el otorgamiento de su registro a un número mínimo de afiliados correspondiendo al 0.13 por ciento del Padrón Federal Electoral.

2.- Mayor equidad en el financiamiento de las campañas políticas.

3.- El consejo General del IFE asume un mayor número de atribuciones, designa a los consejeros presidentes de los consejos locales y distritales, el Consejo General del IFE estaría integrado con ocho consejeros electorales y un consejero presidente, en el que ya no estaría incluido el Secretario de Gobernación, concretando la autonomía de las autoridades electorales.

4.- La elección del primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

5.- La Suprema Corte de Justicia podría revisar las leyes electorales, instalando el control de la constitucionalidad de los actos en esta materia, integrándose el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

6.- Elección de senadores vía la representación proporcional.

Tan vasta y profunda fue la reforma electoral de 1996, que inmediatamente encontramos en columnas periodísticas y obras en la materia, opiniones muy favorables que la sitúan como una de las más importantes para nuestra vida jurídica. Al respecto en el libro Derecho y Legislación Electoral, en el capítulo de

¹² Gonzalo Moctezuma Barragán. José Woldenberg ob.cit. Pág. 31

Manuel González Oropeza, el licenciado José Núñez Castañeda, ex director de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, habla sobre el avance que ha significado el fortalecimiento del Tribunal Electoral, producto de las modificaciones a las fracciones I y II del artículo 105 constitucional:

“En materia jurisdiccional, el avance es evidente. La última versión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobada en 1996, rompe la raquítica presencia de los tribunales que lo antecedieron. Es ahora la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con la excepción de las inconstitucionalidades electorales, reservada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Entre sus atribuciones están algunas que la Suprema Corte se había negado a conocer.”¹³

La reforma electoral de 1996 es consecuencia directa del proceso electoral de 1994 y de los acontecimientos políticos que en ese año se dieron, catalogados como los más cruentos y trágicos que registra el sistema político mexicano desde 1929. Sin duda alguna fue una reforma exitosa, y esto se debió en buena medida a que se incluyeron modificaciones al marco constitucional que provocaron que el pri-gobierno sacara las manos del proceso electoral, que perdiera la mayoría en el Congreso, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y todas las Delegaciones políticas, haciendo mínima su representación en la Asamblea Legislativa.

Obviamente el fraude electoral en todas sus modalidades y prácticas de antaño, llevadas a cabo por el Partido Revolucionario Institucional, trataron de ser lapidados: el carrusel, el ratón loco, las casillas zapato y el que votaran los muertos quedaban en el olvido: *“la característica de la reforma de 1996, es que en contraposición a sus antecesoras de 1987, 1990, 1993 y 1994, una vez pasada la elección, ésta no dejó un grado de decepción de los alcances de la misma”¹⁴*

¹³ Gonzalo Moctezuma Barragán. Manuel González Oropeza ob.cit. Pág. 56

¹⁴ Gonzalo Moctezuma Barragán. Santiago Nieto Castillo ob. cit Pág.213.

El maestro José Núñez Castañeda concluye su intervención en el libro que hemos mencionado, con la siguiente tesis que refleja fielmente la situación actual del país:

“Se ha avanzado, no se puede negar. Hay riesgos, es indudable; pero lo ya logrado parece irreversible. Ya se logró tener elecciones competidas y hay un margen mayor de credibilidad en sus resultados. Persisten fuerzas que pretenden frenar el avance, y en ocasiones tienen éxito. La democracia es lucha por el poder, es confrontación de ideas y es incógnita en cada elección”¹⁵

¹⁵ Gonzalo Moctezuma Barragán. Capítulo José Núñez Castañeda ob. cit. Pág. 57.

4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

4.1. CONTEXTO MUNDIAL

En el mundo, existen 66 países que permiten el derecho al voto de sus nacionales que se encuentran en el extranjero. De éstos, 17 pertenecen a África, 8 son de América, 10 de Asia, 29 de Europa y 2 de Oceanía.¹

Es significativo el dato que se tiene sobre los países europeos, un buen porcentaje de ellos, ejemplos de democracias avanzadas y modernas, cuenta con este sistema electoral, considerando que si bien en este continente se da el fenómeno de la inmigración, también es un síntoma de su cultura la emigración de sus habitantes, y por lo tanto la extensión de sus derechos en el extranjero.

En África, a pesar de que es un continente atrasado tanto política, como económicamente contribuye en esta lista con 17 casos. Japón e Israel dan la cara por Asia, reflejando que su gran poderío económico, lo sustentan con leyes que incluyen a toda su población, incluyendo a los que por diversas razones no se encuentran en su territorio, por ejemplo, la cantidad de judíos que viven fuera de Israel es bastante considerable. En América solo existen ocho países con esta modalidad.

La siguiente es una tabla que ilustra el número de naciones que en su legislación tienen asentado el tema de la presente tesis, y la misma fue tomada del libro citado, escrito por Carlos Navarro Fierro:

Continente	Número de casos	Países*
------------	-----------------	---------

¹ Carlos Navarro Fierro Coordinador, El voto en el extranjero: Estudio Comparado, Ed. Instituto Federal Electoral, México 2001, primera edición, Pág.20

África	17	Argelia, Botswana, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Eritrea, Gabón, Ghana, Guinea, Lesotho, Malí, Namibia, Níger, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica y Zimbabwe
América	8	Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Perú, Puerto Rico** y Venezuela.
Asia	10	Armenia, Azerbaijón, Bangladesh, Indonesia, Israel, Japón, Kazajstán, Malasia, Timor Oriental y Uzbekistán. ***
Europa	29	Alemania, Austria, Bélgica, Bielorrusia, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Países Bajos (Holanda), Irlanda, Islandia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Moldavia, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Rusia, Suecia, Suiza y Ucrania.
Oceanía	2	Australia y Nueva Zelanda

*Denominación oficial de la ONU.

** A pesar de que se trata de un Estado Libre Asociado, se estimó que tanto por sus características específicas, como para ampliar el repertorio de casos analizados, resulta útil su incursión para fines de este estudio.

*** Por razones geográfico-culturales, Armenia y Azerbaijón se han ubicado en Asia.

En relación a la obra de Carlos Navarro Fierro que hemos citado anteriormente, es importante mencionar que la información a la que me refiero a continuación proviene exclusivamente del texto de este autor, en razón de que es muy difícil

obtener datos de otras fuentes. Volviendo al tema sobre el tipo de elecciones en las que se aplica este tipo de sufragio (votar en el extranjero), encontramos tres clasificaciones: las elecciones de carácter nacional (que comprenden a los distintos órganos de representación nacional o a alguno de ellos), las locales (bajo las que se agruparían todas las restantes de carácter regional, provincial, departamental, y municipal) y las relativas a las denominadas formas de democracia semidirecta (referéndum, plebiscito y la consulta popular).

Un total de 41 países son los que exclusivamente en sus procesos electorales nacionales, permiten la participación de sus ciudadanos en el extranjero, 5 lo utilizan para elecciones nacionales y locales, 10 para nacionales y referendos, 8 para todas las anteriores y 2 únicamente para consultas populares (Eritrea y Timor Oriental, cuando lo hicieron para tomar la decisión de declarar su independencia).

Los procedimientos de votación que se emplean en éstos 66 países para que se emita el voto en el extranjero se ubican en tres modalidades: voto personal en recintos oficiales, el voto postal y el voto por procuración. En algunos casos se combinan estas modalidades y observamos un caso en el que se permite votar por fax es en el proceso electoral de Austria.

En el caso del voto personal en recintos oficiales, siempre se tiene la limitante del personal de apoyo y del presupuesto con el que se cuenta, 38 países cuentan con esta modalidad y en 24 de ellos el posible elector deber registrarse previamente en la sede donde va a emitir el voto el día de la elección. En los casos de Israel, Kazajstán, Polonia Y Rusia también se puede votar a bordo de embarcaciones nacionales, incluso en este último país, se tiene previsto que sus efectivos militares voten en las instalaciones castrenses que se encuentran en el extranjero.

El caso del voto por procuración solo lo encontramos en dos países, Bélgica y el Reino Unido, y en el caso del voto por correspondencia tenemos 22 ejemplos y en

la mayoría de éstos debe de contarse con un registro de los posibles votantes y emitir el sufragio en la sede diplomática correspondiente.

En ocho naciones se cuenta con limitantes para el ejercicio del voto en el extranjero, se reduce este derecho a quienes desempeñan funciones oficiales, y al cónyuge o los dependientes (Bangladesh, Irlanda, Israel, Lesotho, Malasia, Sudáfrica, Puerto Rico y Zimbabwe).

Existen otros casos en los que los ciudadanos en el extranjero no solo pueden hacer uso del sufragio, sino que además cuentan con representación parlamentaria, en el caso de Francia la representación se da en el Senado, y en el de Portugal en la Cámara de Diputados.

Los datos que se desprenden de las elecciones en Croacia, los residentes en el extranjero representan el 10% del electorado (alrededor de 400 mil) y se les reserva un máximo de 14 escaños en la Cámara de Representantes.²

Atendiendo a los niveles de participación en los comicios en que emiten su sufragio los ciudadanos residentes en el extranjero, el trabajo que Coordinó el maestro Carlos Navarro Fierro, titulado “El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado” y que fue publicado por el Instituto Federal Electoral arrojó los siguientes resultados:

“A pesar del interés que usualmente suscita este indicador, en algunos casos no suelen integrarse registros específicos sobre su desarrollo o sólo se consignan de forma genérica en las fuentes informativas disponibles. En el siguiente cuadro se muestran algunos registros parciales, prescindiendo de los relativos al volumen de electores potenciales en el extranjero, en virtud de que suelen ser estimaciones poco precisas”³:

² Ibidem Pág. 42.

³ Ibidem Pág. 51.

Los espacios en blanco representan que no se tuvieron los datos disponibles.

País/ año	Electores registrados	Votos emitidos	% de votos sobre electores registrados
Argentina (1997)	23,389	5,700	24.4
Armenia (1996)	19,033	8,438	44.3
Australia (1996)		46,307	
Bosnia (1979)	200,480	121,633	60.7
Canadá (1997)		6,006	
Colombia (1998)		44,313	
Croacia (2000)	360,110	126,841	35.2
España (1996)	526,065	181,741	34.5
Estados Unidos(1996)		2,401,000	
Estonia	9,100	4,099	45.0
Finlandia	204,917	22,424	10.9
Francia (1995)	245,317	130,036	53.0
Japón (2000)		9,899	
Moldavia (1998)		3,202	
Perú (2000)		103,473	
Portugal (1995)	192,329	45,832	23.8
Senegal (1998)	80,844	24,246	29.9
Suecia (1994)		25,000	
Suiza (1999)	70,063	35,102	50.1
Sudáfrica (1994)	428,461	96,268	22.1
Ucrania (1999)	121,201	30,598	25.2
Venezuela (2000)	11,873	6,785	57.1

El primer país en el que existió el derecho al voto en el extranjero fue Australia en el año de 1902, y con el carácter de sufragio universal a partir de 1983, Canadá

desde la primera guerra mundial para los miembros del ejército, y con carácter de sufragio universal en 1993, Estados Unidos a partir de 1975, aunque para los militares desde décadas antes, Argentina desde 1988, haciéndose efectivo cinco años después.

En los países europeos, es Francia quien vive esta experiencia en 1976, aunque ya existía legislación al respecto desde 1948, Suecia desde 1968, Portugal desde 1975, España desde 1978 ejerciéndose hasta 1985 y Austria desde 1990.⁴

En los siguientes países el voto en el extranjero se encuentra pendiente de reglamentación y aplicación: Angola, República del Congo, Mozambique, Bolivia, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Filipinas, en la mayoría de los casos no se han dado las condiciones que establece su legislación para ser aplicado, o no se ha promulgado la ley reglamentaria que regule el procedimiento para que se lleve a cabo.

4.2. CANADA

Toda vez que no se cuenta con la información suficiente sobre los procesos electorales que se llevan a cabo en otros países, y las embajadas de éstos, no proporcionan información al respecto, con la finalidad de dar un panorama general sobre este tema, se consultó la tesis de la Licenciada Erika González Aguirre, titulada “El voto de los ciudadanos en el exterior: Un paso más en la extensión de los derechos políticos, los casos de Canadá y Estados Unidos⁵, por lo que todos los datos que se citan sobre las siguientes dos naciones provienen de esa fuente.

La forma de gobierno de Canadá es el régimen parlamentario y cuenta con el derecho al voto de sus ciudadanos en el extranjero de manera general, desde

⁴ Jorge Carpizo y Diego Valadés ob.cit. Pág.33.

⁵ Erika González Aguirre, “El voto de los ciudadanos en el exterior”: Un paso más en la extensión de los derechos políticos, los casos de Canadá y Estados Unidos: Tesis de licenciatura para obtener el grado de licenciado en Derecho, UNAM, Facultad de Derecho, 2002.

1993, aunque fue en el año de 1944 cuando se instituyó por primera vez esta práctica, pero de forma limitada, solo a los militares desplegados en otros territorios, desde la segunda guerra mundial.

La reforma electoral de 1993 concede el voto a los ciudadanos civiles en el exterior con el objetivo de que preserven los derechos que consagra la constitución, al ser una garantía individual y considerarla como una de las expresiones de la democracia.

Pueden votar en el exterior los ciudadanos canadienses mayores de 18 años en los siguientes casos:

- a) Los servidores públicos de los gobiernos federal o provincial de Canadá.
- b) Los empleados de organizaciones internacionales a las cuales pertenece Canadá o contribuye y se encuentran en el extranjero.
- c) Civiles que se encuentren trabajando como profesores o personal administrativo en las Escuelas de las Fuerzas Armadas Canadienses.
- d) Los ciudadanos que trabajan para el sector privado y que hayan permanecido fuera del país menos de cinco años consecutivos desde su última visita a Canadá y tengan el propósito de volver a residir en el país.

Las normas especiales de Votación que forman parte de la Ley Electoral Canadiense de 1993, son las que regulan el voto en ausencia en los supuestos mencionados anteriormente, así como el voto de los militares y de los prisioneros. Los militares poseen, de acuerdo la legislación publicada en 1944, el derecho al voto.

La legislación de ese país del norte, reconoce la doble ciudadanía, por lo que si un ciudadano canadiense emitió su sufragio en un proceso electoral de otra nación, no se le puede impedir que vote en los comicios de su país de origen.

De conformidad con la Ley Federal Electoral y las “Normas Especiales de Votación”, el Director General Electoral tiene la autoridad para establecer programas con la información básica sobre las el procedimiento de voto en el extranjero, desde la descripción de la normatividad, como se registra el elector y la forma en que se emite el sufragio. Las misiones diplomáticas y consulados en el exterior, cuentan con instructivos y manuales a disposición de quienes tengan la intención de participar en las votaciones.

El voto de los canadienses en el exterior solo puede darse cuando se celebren elecciones legislativas (Cámara de los Comunes) y para el caso del referéndum.⁶ Se estima que en las elecciones federales de 1997, votaron alrededor de 6 mil canadienses fuera de su país.

A efecto de ejercer el voto en el exterior el ciudadano deberá previamente, inscribirse en el registro de canadienses no residentes o electores internacionales hasta seis días antes de la jornada electoral, con la condición de que tenga menos de cinco años residiendo fuera de su país de origen, a menos de que este desempeñando una función oficial. El voto no se emite de manera personal, debe enviarse por correspondencia a la “Elections Canadá”, órgano que regula los procesos federales electorales.

4.3. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Bajo el concepto de voto en ausencia en los Estados Unidos de América se otorga el voto a sus ciudadanos residentes en el exterior, a partir de 1942 se le reconoce al personal de las fuerzas armadas el derecho al voto en el extranjero y en el año de 1975 a todos sus ciudadanos en general.

El voto de los ciudadanos en el exterior es usado comúnmente por los militares pertenecientes a las fuerzas armadas estadounidenses que se encuentran en

⁶ Carlos Navarro Fierro ob.cit. pág.79

algún otro país, y por los diplomáticos y personal que labora para su servicio exterior en todo el mundo.

Los primeros indicios sobre esta práctica para los civiles los encontramos en el estado de Virginia, en el año de 1916, a raíz de las reformas que se realizan a su legislación. Fue a través de la expedición de la Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el exterior, en el año de 1975, por el que se concedió el derecho al voto de los ciudadanos civiles en el extranjero, a efecto de que participaran en las elecciones federales y locales.

En la actualidad a través de una nueva ley en materia electoral se permite esta practica a los ciudadanos en el exterior interesados en votar, que habiendo cumplido 18 años, pertenezcan a las tropas estadounidenses asentadas en otros países, a los empleados del el servicio exterior o de las fuerzas armadas y a aquellos civiles que por cualquier motivo no se encuentren en los Estados Unidos de América.

Debido a que el vecino país del norte, y que cada uno de sus estados tiene su propia legislación en materia electoral, se han tenido que establecer criterios idénticos para el ejercicio del voto en el extranjero.

Existen dos formas para que se pueda emitir el sufragio el día de los comicios: una de forma personal por adelantado, y la otra por medio del correo. En el caso de la primera se deposita el voto en alguna oficina electoral que se haya habilitado para tales efectos, en un cierto período previo al día de la elección. El voto por correo también debe enviarse con anticipación al día de la elección.

Con el fin de fomentar que los estadounidenses en el exterior participen activamente en la democracia de su nación, fue creado el Programa Federal de Asistencia para el voto, a cargo del Secretario de la Defensa, quien a su vez nombra a un comisionado para que realice estas funciones. Este programa no se

encarga de realizar las elecciones en el extranjero, únicamente lo que hace es proporcionar a los ciudadanos más allá de las fronteras, la información necesaria, con las plataformas políticas y los nombres de cada candidato de los respectivos partidos, con el fin de que emitan su voto de forma consciente e informada. Debido a que cada estado de la Unión Americana determina el procedimiento para el día de la elección, los integrantes de dicho programa coadyuvan a efecto de que se den niveles de participación altos.

Este Programa de fomentó al voto, como muy pocos en el mundo, se encarga de monitorear el envío de las boletas electorales a los estados respectivos para que haya la suficiente anticipación, así como de todo lo referente a la información sobre los candidatos ganadores y los índices de participación.

En 1999 el número de norteamericanos en el exterior se aproximaba a los 5 millones, de los cuales el mayor número se encontraba en países como México (1,036,300) Canadá (687,700), Reino Unido (224,000) y Alemania (210,880), y en el caso de los militares en el exterior la cifra ronda en el medio millón, y se ha visto un aumento considerable debido a las invasiones a Irak y Afganistán.

El porcentaje de votantes según un estudio del Programa Federal de Asistencia para Votar, sin dar a conocer ninguna cifra en cuanto al número de ellos, estimaba que el voto de las fuerzas armadas en el exterior representaba el 64% del total de ellos, disminuyéndose la participación en un 3% por ciento, en comparación con lo sucedido en el proceso electoral de 1992.

Los empleados civiles federales en el exterior participaron en un 68% en 1996, cuando en 1992 participaron en un 79%. Los ciudadanos civiles en el exterior registraron una participación del 31% en 1992 y de 37% en 1996, siendo este el único grupo que presentó un crecimiento en el número de votantes de una elección a otra.

Este tipo de voto opera en las elecciones presidenciales, incluidas las primarias de los partidos políticos, en las legislativas, para elegir a la Cámara de Representantes y al Senado, así como para las elecciones locales. Los interesados deben de solicitar su inclusión en el padrón electoral, 30 días antes de que se celebren las votaciones, ante la autoridad electoral que le corresponda en el extranjero.⁷

4.4. FRANCIA

Francia se constituye como una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos sus ciudadanos sin distinción de origen, raza, religión o creencias. Forma parte de la Unión Europea y se rige bajo un sistema semipresidencial. La Constitución vigente data de 1958, y dio origen a lo que se conoce como la Quinta República.

El poder Ejecutivo se divide en Presidente de la República y en Primer Ministro, el primero designa al segundo y cuenta entre otras, con las facultades de nombrar y cesar a los miembros de su gobierno, posee el mando de las fuerzas armadas y la prerrogativa del indulto. Por su parte el primer ministro dirige la política de la nación y es el representante del gobierno ante el Parlamento.

El poder legislativo está constituido por un parlamento mediante un sistema bicameral, por un lado la Asamblea Nacional (Cámara de Diputados), y por el otro la Cámara de Senadores. El mandato de los diputados es de cinco años, mientras que para los senadores es de nueve, distribuidos como ocurre en México, a través de circunscripciones electorales.

Los franceses en el extranjero cuentan con representación parlamentaria en la Cámara Alta o Cámara de Senadores, (elegidos de forma indirecta ascienden a la

⁷ Carlos Navarro Fierro, ob.cit. Pág.82.

docena) y a través del Consejo Superior de Franceses Residentes en el Extranjero (CSFE), defienden sus intereses ante el Estado desde 1948, año en que fue creado este consejo por decreto, ante la necesidad de ser escuchados por su gobierno. Este órgano es el encargado de designar a los asesores de la Comisión Administrativa encargada de preparar la lista de electores en el extranjero.

Todo aquel francés residente en el extranjero que desee votar en las elecciones deberá inscribirse en el centro de votación correspondiente y deberá reunir las condiciones necesarias para poder hacer uso de este derecho, por lo que debe ser mayor de 18 años, contar con la nacionalidad francesa y no debe estar declarado en quiebra o sentenciado por algún delito, por tribunal competente. La lista de los posibles electores es elaborada por la Comisión Electoral y enviada al Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (INSEE).

En el tipo de elección en que se aplica el derecho al voto de los extranjeros es cuando se celebran elecciones presidenciales, en el referéndum y en todo lo concerniente al parlamento europeo.

Aun y cuando esta prohibida la propaganda de los partidos políticos en el extranjero, los integrantes del servicio exterior podrán colocar propaganda en el interior de las oficinas diplomáticas y exhortar al personal a que sufrague el día de la votación. El fundamento jurídico que rige las votaciones lo encontramos en la Constitución General, en el Código Electoral y en la Ley Orgánica.

4.5. ESPAÑA

La forma de gobierno del Estado español es la Monarquía Parlamentaria y se constituye como un Estado Social y democrático que respeta los derechos de todos sus nacionales y de los extranjeros que se encuentren en su territorio. Su organización política se divide en municipios, provincias y en comunidades autónomas. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos,

directa o por medio de representantes, y ningún español de origen o por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

En España se le reconoció el derecho al voto a sus ciudadanos en el extranjero a partir de 1978, haciéndose efectivo en el año de 1985.⁸ Este tipo de voto opera en las elecciones legislativas (Cortes Generales), en las autonómicas, (Asambleas de Comunidades), cuando se vota alguna resolución sobre el parlamento europeo, y en las elecciones municipales.⁹

Pueden votar aquellos españoles que se encuentran en el extranjero, siempre y cuando sean mayores de 18 años, se identifiquen plenamente ante las autoridades electorales y se encuentren inscritos en el padrón, trámite que deberán realizar previamente a la celebración de los comicios.

Este tipo de voto es restringido, ya que solo pueden votar aquellos ciudadanos que se encuentren temporalmente en otro país, ya sea por estar cumpliendo su servicio militar, por trabajar en el servicio diplomático, o por encontrarse de vacaciones. En este sentido, no se cuenta con una legislación que regule la situación jurídica de todos aquellos ciudadanos españoles que se encuentran residiendo permanentemente en el extranjero.

A efecto de inscribirse en el padrón electoral se debe de presentar una solicitud, diez días antes de que se lleven a cabo los comicios. Dicha solicitud debe presentarse ante la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral, que se encuentra en cada una de las embajadas con que cuenta el país ibérico en el exterior. Posteriormente, y previo a la elección se le enviara al interesado la documentación electoral para que pueda emitir su sufragio y devuelva de la misma forma, mediante correo certificado, el día de la votación, las papeletas indicando su partido y candidato de preferencia.

⁸ Jorge Carpizo ob.cit. pág. 97

⁹ Carlos Navarro Fierro ob.cit. pág. 61

Los órganos que regulan el proceso electoral en el extranjero son las Juntas Electorales (Central, Provinciales y de Zona), la Oficina de Censo Electoral y los Ministerios de Asuntos Exteriores, de Fomento y del Interior, y el fundamento legal lo encontramos en la Constitución Española (artículo 68), y en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

4.6. EL VOTO EN EL CONTINENTE AMERICANO

4.6.1. Argentina

En la república Argentina se puede hacer efectivo el voto de sus ciudadanos en el extranjero, en las elecciones presidenciales y en las legislativas (Cámara de Diputados y Senado), desde el año de 1993, en que por Decreto se expidió el reglamento de la ley electoral que ya existía desde octubre de 1991.

A efecto de contabilizar el número de argentinos con posibilidad de sufragar en el extranjero, se creó RERE (Registro de Electores Residentes en el Extranjero), que se encarga de recibir las solicitudes de estos ciudadanos, siempre y cuando acrediten su residencia efectiva y permanente en el extranjero ante las representaciones consulares y diplomáticas habilitadas para tal efecto.

El voto se emite de forma personal en las oficinas en el exterior mencionadas, mismas que integran una mesa electoral por cada 500 electores inscritos, con un presidente de casilla y dos suplentes, y los representantes de los partidos políticos inscritos en la contienda. El escrutinio se realiza en la misma mesa de votación.

4.6.2. Brasil

Para la Constitución General de Brasil el voto es obligatorio, y opera para sus ciudadanos en el extranjero desde 1965. Para hacer efectivo este derecho se

debe estar inscrito en el registro consular (30 días antes como mínimo a la fecha en que se realice la elección), a efecto de integrar el padrón electoral correspondiente.

El sufragio se emite de manera personal en las embajadas y consulados, y para poder formar una mesa receptora en alguna nación, se deberá contar con un mínimo de 30 electores. Únicamente se utiliza esta modalidad de voto en las elecciones presidenciales.

4.6.3. Colombia

Colombia fue el primer país en toda Hispanoamérica en reconocerle sus derechos políticos a sus ciudadanos en el extranjero, gracias a la Ley Electoral de 1961, que les permite votar en las elecciones presidenciales y legislativas (sólo para el caso de la Cámara Alta o Senado), dándose la primera experiencia de esta práctica al año siguiente.

El voto se emite de manera personal en las embajadas y consulados, previo registro diez días antes de la votación, ante la mesa receptora integrada por el diplomático de mayor jerarquía, ciudadanos inscritos y por representantes de los partidos políticos.

4.7. EL VOTO EN EL CONTINENTE EUROPEO

4.7.1. Alemania

En Alemania se da esta práctica desde 1985 y como requisito según su legislación para votar desde el extranjero, se debe estar inscrito en la lista del Colegio Electoral municipal hasta tres semanas antes de la celebración de los comicios. Pueden ejercer este derecho todos los alemanes que se encuentren en cualquier otro país, siempre y cuando no hayan transcurrido más de 25 años su

emigración, a excepción del personal que este desempeñando un cargo o función en el extranjero.

El voto se envía por correspondencia y se hace efectivo en las elecciones legislativas y para el parlamento de la Unión Europea.

4.7.2. Dinamarca

Este país de europeo se cuenta con una modalidad interesante sobre la emisión del voto de sus ciudadanos en el extranjero. El sufragio puede depositarse mediante voto postal que se solicita en las embajadas y consulados, y a bordo de embarcaciones marítimas que pertenezcan a esa nación. El voto postal se puede emitir en cualquier momento, pero solo es válido si se deposita dentro de los tres meses previos y hasta un día antes de la elección.

A efecto de contar con el derecho de sufragar en el extranjero, se debe estar inscrito en el registro electoral de una municipalidad dentro del territorio danés, y comprobar la identidad del interesado. Los ciudadanos pueden participar mediante este instrumento de la democracia, en las elecciones legislativas y en las locales, así como cuando se lleve a cabo el proceso del referéndum.

4.7.3. Noruega

La ley Electoral de 1991 de este país nórdico reconoce a los ciudadanos noruegos que radican en el exterior, el derecho al voto en las elecciones legislativas y municipales. El voto se emite por correspondencia, mismo que debe ser depositado de manera personal en una sede diplomática o embarcación nacional, el viernes previo a la realización de la jornada electoral.

No se cuenta con listas electorales de los noruegos que residen en otros países, por lo que las Juntas Electorales son las encargadas de verificar la identidad del elector, previo al cómputo del voto.

4.8. EL CASO ZACATECAS

El Congreso del Estado de Zacatecas por unanimidad aprobó el viernes 22 de agosto del 2003 reformas constitucionales y en materia electoral que reconocen los derechos políticos de los migrantes. Todas las fracciones parlamentarias que integran el congreso zacatecano, PRI, PAN, PRD, PT y Convergencia manifestaron su respaldo a los siguientes puntos que ahora serán letra constitucional para el Estado:

1. Los zacatecanos en el exterior pueden votar y ser votados, en las elecciones para gobernador, diputados locales e integrantes del Ayuntamiento.

- 2.- Hijos de migrantes pueden ocupar cargos de diputados locales o presidentes municipales, aun y cuando no hayan nacido en México.

- 3.- Se reconocerá la residencia “binacional y simultánea” en otro país y en el estado.

- 4.- Se garantizará que en la integración del Congreso local, haya siempre dos diputados con carácter de migrantes o binacionales.

En la exposición de motivos de la iniciativa aprobada se destaca que la contribución de los migrantes zacatecanos hacen a la economía familiar representa el monto de remesas per cápita más alto (369 dólares por habitante) y la más alta proporción de familias que reciben ingresos por este origen (17.5 %) a nivel nacional.

Es de destacarse que Zacatecas es uno de los estados de la República Mexicana con los más altos niveles de éxodo a los Estados Unidos: Un millón 500 mil zacatecanos se encuentran en esa nación. Si comparamos esta cifra con la proporcionada por el último censo elaborado por el INEGI, veremos que es mucho mayor el número de zacatecanos que viven en el país del norte que en aquella entidad: Un millón 350 mil habitantes.

Los migrantes zacatecanos envían casi dos millones de dólares diarios a sus familias, según datos proporcionados por el Instituto Estatal de Migración (IEM) a través de su Director, según el funcionario, al concluir el año la cifra por concepto de remesas de los emigrantes zacatecanos superará a los 700 millones de dólares.¹⁰ Este aumento en las remesas reflejó que también en mayor número se materializaron más éxodos hacia la frontera, y que tendrán como destino los estados de California, Texas e Illinois, así como en Colorado, Kansas, Nevada, Florida, Nebraska, Michigan, Virginia y Arizona.

“Con la aprobación de la Ley Migrante, Zacatecas se reconoce abierta y legalmente como una sociedad binacional, además de que establece un precedente fundamental para lograr que (en corto plazo) los mexicanos que residen en el exterior ejerzan su derecho de voto para elegir al presidente de la República”, señaló el entonces gobernador de Zacatecas Ricardo Monreal, “Era un absurdo no reconocerles ya sus derechos políticos”¹¹

Los zacatecanos residentes en territorio estadounidense están organizados en 370 clubes y 20 federaciones y para este año aportarán 7.5 millones de dólares en programas sociales en sus comunidades de origen.¹²

Cabe hacer la aclaración que toda la información que fue citada sobre este estado de la República, provino del diario nacional que se menciona.

¹⁰ El Universal Domingo 24 de agosto de 2003, Pág. 14

¹¹ El Universal Domingo 24 de agosto de 2003, Pág. 14

¹² Ibidem, Pág.17.

5. ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA

5.1. DETRACTORES DEL DERECHO AL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

El tema del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, cuenta con un buen número de partidarios. Estos se encuentran en el ámbito académico, el político, en el social e incluso en el Gobierno Federal. Muchos de ellos han hecho un pronunciamiento claro de su posición y desde su trinchera han apoyado la instauración de esta figura jurídica en nuestra legislación.

Como todo tema controversial, también cuenta con detractores. Entre los más polémicos y visibles encontramos a los juristas Diego Valadés y Jorge Carpizo. Por ser personalidades distinguidas, y encontrarse en primera línea, en este tema, continuación enumeramos sus principales razones para oponerse a este tema de tesis:

“En su origen, la argumentación a favor del voto de los mexicanos en el extranjero era más o menos comprensible. Se decía que no podían ejercer su voto en México, por estar ausentes, y que tampoco podían ejercer derechos de ciudadanía en el extranjero, por no reconocérseles. Pero al ser reformada la Constitución y admitirse la doble nacionalidad, ese argumento cayó por tierra, aunque la determinación legislativa en materia electoral ya no se modificó. Esto, en todo caso, ya será responsabilidad histórica de quienes, habiendo cambiado las circunstancias, no han modificado las decisiones.”¹

En esta idea el Dr. Jorge Carpizo parte de la premisa de que si a partir de las reformas que hace el poder legislativo sobre la doble nacionalidad, a los mexicanos que radican en el extranjero se les da la oportunidad de no perder la

¹ Jorge Carpizo Macgregor, ob.cit. Págs.30 y 31.

nacionalidad mexicana por haber adquirido otra, no tiene sentido que posean los derechos plenos como nacionales en ambos países.

Otro argumento fuerte que defienden tanto el exprocurador general de la República como el Dr. Diego Valadés, en su libro, es el de que el gran aparato electoral con que cuentan los norteamericanos podría influir de manera decisiva en los electores que se encuentren radicados allá (que son mayoría del mercado electoral que México posee en el extranjero), y que ello constituiría un factor de riesgo para nuestra soberanía nacional, debido a la fuertes intereses que tendría dicho aparato en inclinar la balanza en uno u otro candidato.

“La lucha por el poder llevará a los partidos políticos mexicanos a buscar alianzas entre los *bosses* políticos americanos, y los obligará a negociar esferas de influencia con los partidos de allá... Sujeta parcialmente a la influencia de los políticos profesionales americanos para determinar el sentido de su voto, la soberanía mexicana habrá sufrido un descalabro de consecuencias impredecibles. La integración silenciosa, iniciada en las esferas, comercial, primero, financiera, después, habrá llegado a lo político. En esas condiciones la integración territorial ya ni siquiera será necesaria. La globalización habrá surtido pleno efecto, y el voto transnacional que nosotros mismos nos dimos habrá logrado más que Monroe y Polk juntos.”²

Una de las objeciones principales de ambos doctores en derecho es la cuestión de la competencia en razón de la territorialidad. El derecho de votar existe para ellos, el problema es, el lugar en donde se puede hacer uso de este.

“ No se viola el derecho al sufragio universal, porque en esa clase de voto el problema no es de titularidad de ese derecho; ese nacional residente en el extranjero puede votar pero se encuentra con una dificultad geográfica, y en múltiples ocasiones ese alejamiento físico del país es también anímico porque puede llevar muchos años lejos del mismo y encontrarse poco informado de lo que

² Ibidem Pág.31

acontece en él. Sus vínculos se van estrechando con el país en el cual reside. Esta puede ser una de las razones por la cual, generalmente el voto de los nacionales residentes en el extranjero presenta un tanto por ciento muy bajo y en la gran mayoría de los países que aceptan esta clase de voto, dicho sufragio no tiene ningún peso político y, en consecuencia, no se ha prestado a ninguna discusión política de importancia”.³

En declaraciones hechas en Morelia, Michoacán el 14 de noviembre del 2003 el Doctor Jorge Carpizo se volvió a manifestar en contra de que se les otorgue a los mexicanos en el extranjero el derecho al voto.

Sin embargo, Jorge Carpizo reconoció que el no otorgarles el derecho al voto podría llevar a un conflicto político, pues recordó que ya desde ahora existen grupos de migrantes que han amenazado con promover entre los mexicanos en Estados Unidos, frenen el envío de remesas al país si no les otorga el derecho a emitir su sufragio.⁴

5.2. PERSONALIDADES A FAVOR DE QUE SE RECONOZCA EL DERECHO AL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

En el marco de la reunión para dar a conocer los trabajos y propuestas del Consejo Nacional de Nueva República, agrupación política formada por el entonces diputado y ex candidato a la presidencia de la República, Porfirio Muñoz Ledo, el entonces candidato a la presidencia Vicente Fox Quesada, encomendó a este primero, la tarea de coordinar la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, con el fin de que los proyectos que se trabajaran sirvieran como programa de gobierno en el sexenio 2000-2006, en el capítulo relativo a la organización del Estado en materia política, educativa, poder público y en el ámbito de los derechos humanos.

³ Ibidem Pág.77

⁴ Periódico Reforma 14 de noviembre de 2002, Pág.13

Los trabajos que desarrolló esta Comisión, integrada por diversas personalidades del mundo académico, intelectual y político, entre las que se encontraban José Antonio Crespo, Santiago Creel Miranda, José Agustín Ortiz Pinchetti, Roger Bartra y Diego Valadés, tuvieron como resultado una plataforma de ideas que abarcaron todas y cada una de las partes en que debe darse una auténtica Reforma del Estado.

Todos estos planteamientos fueron condensados en un libro del mismo nombre de la comisión, y han servido como punto de partida para el debate de aspectos determinantes para el desarrollo de nuestra nación. El tema de la presente tesis fue abordado y estas fueron sus conclusiones:

“Existen numerosos antecedentes de la búsqueda del respeto y fomento de los derechos de los mexicanos residentes en el extranjero. Con la reforma constitucional que estableció la no-pérdida de la nacionalidad mexicana, se abrió paso al ejercicio pleno de los derechos políticos de los connacionales en el exterior.”⁵

La propuesta de dicha comisión y particularmente del que fue coordinador de esta, y ex embajador de México ante la Unión Europea, Porfirio Muñoz Ledo es la de “garantizar el voto de los mexicanos residentes en el extranjero mediante el establecimiento de una circunscripción electoral universal y de acuerdo con las modalidades legales y presupuestales que procedan”⁶

Diferentes voces han dejado testimonio de que es urgente que el Congreso legisle para que se le otorgue el derecho al voto a los mexicanos en el extranjero, Emilio Krieger, q.e.p.d., fundador de la ANAD (Asociación Nacional de Abogados Democráticos), en su libro Derecho y Legislación Electoral, manifestó lo siguiente:

⁵ Porfirio Muñoz Ledo, Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, México 2001, Ed. UNAM, Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial Pág.273

⁶ Ibidem Pág.274.

“Pero junto al problema del registro oportuno de todos los ciudadanos con derecho a votar es necesario regular adecuadamente, estableciendo las normas (incluso de carácter punitivo) que fueren necesarias, la situación de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, pues indispensable crear los medios legales necesarios para que tales ciudadanos puedan registrarse, en forma fácil y oportuna, ante las oficinas que se habiliten al efecto. Asimismo para que tales oficinas sean responsables de tramitar con la rapidez necesaria la documentación y puedan entregar, con la prontitud requerida, las credenciales de elector y recibir, en el momento apropiado, las boletas correspondientes a los sufragios de los electores residentes en el extranjero.”⁷

El exconsejero presidente del Instituto Federal Electoral, José Woldenberg, señaló que para aplicar linealmente la ley electoral y permitir el voto de los mexicanos en Estados Unidos, se requiere de la instalación de 9 mil 141 casillas y de al menos 9 mil funcionarios electorales, por lo que consideró que la mejor alternativa consiste en buscar opciones, como el voto sin padrón electoral, pero con credencial de elector, o los sufragios a distancia a fin de hacer viables los votos de quienes radican en el extranjero.⁸

En una entrevista al programa de televisión Zona Abierta el doctor en Ciencia Política y distinguido integrante del IFE, en el anterior Consejo General, planteó lo siguiente:

¿Quieren los políticos y el gobierno, que los mexicanos radicados en el exterior voten?

Si: en principio hay consenso entre las fuerzas políticas del país de que los mexicanos en el exterior puedan votar para las elecciones presidenciales del

⁷ Emilio Krieger, ob cit. Pág.86.

⁸ Reforma 8 de agosto de 2002, Pág. 18.

2006.

Sin embargo, José Woldenberg puntualizó que los derechos políticos se derivan de la nacionalidad; y por lo tanto a los mexicanos residentes en el exterior, se les debería de proveer la legislación y la estructura política y logística para poder votar, por lo que añadió que ante esto se torna imprescindible reformar la Constitución y nuestras leyes de manera inmediata. .

Enfatizó que el tema se puede plantear con seriedad, que hay tiempo y recursos para hacerlo, y que los costos estimados de implementación pueden variar desde poco más de 70 mdd (que incluiría solo a aquellos ciudadanos que ya tengan tarjeta del IFE 1.8 md) hasta casi 400 mdd con la expedición de tarjetas del IFE en el exterior y la inclusión de los 10.8 md radicados en Estados Unidos, no olvidando que este procedimiento se tendría que realizar en todos los países en que se encuentren ciudadanos mexicanos.

Concluyó diciendo que se podría generar un registro de votantes confiable, y que el IFE ya hizo un estudio de las modalidades del voto en el extranjero; por lo tanto, lo que se necesita hacer en este momento es que el Congreso legisle al respecto; que defina, claramente, quienes serán incluidos en el voto externo; esto es, cual es el universo de votantes que se debe de considerar, para así, establecer la estructura política y operacional necesaria para el 2006, para lo cual el IFE cuenta con una gran cantidad de especialistas.⁹

En este programa de televisión también estuvo presente Javier Moctezuma Barragán, Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, y aseveró que la definición de quienes podrán votar depende del Congreso; pero indicó que la posición del gobierno de Vicente Fox es a favor de proveer el mecanismo jurídico para que los mexicanos en el exterior

⁹ Resumen del programa Zona Abierta conducido por Héctor Aguilar Camín, 19 de agosto de 2001, Televisa México.

puedan votar; argumentó que la razón de vivir en Estados Unidos es puramente económica ya que los mexicanos que se van, no se desligan de sus familiares, que también envían una suma anual de dinero que es crucial para la economía mexicana, y que son parte del turismo que recibe México anualmente; por todo esto, concluyó, que lo que pasa en México también les afecta a ellos de una manera muy directa.

Para el 2006, habrá 12 millones de mexicanos que podrán votar desde el extranjero, de los cuales 3.3 millones habrían nacido en Estados Unidos.

Se subrayó que, como está la legislación presente, ningún mexicano que se encuentre fuera del territorio nacional, durante una elección, puede votar; ni siquiera los mexicanos que trabajan en servicios consulares; esto no es porque no tengan el derecho sino porque no existe una legislación al respecto.¹⁰

5.3. COMISION DE ESPECIALISTAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Con motivo de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicadas el 22 de noviembre de 1996, el artículo octavo transitorio señala que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, designará una Comisión de Especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realizarán diversos estudios con el propósito de revisar cuales serían las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones para presidente de la República del año 2000.¹¹

Para llevar a cabo sus labores la Comisión se organizó en varias subcomisiones, destinadas respectivamente al análisis de los temas referentes a asuntos internacionales, logísticos, jurídicos y sociodemográficos. La finalidad era

¹⁰ Ibidem. Pág. 18.

¹¹ Artículo octavo transitorio del Decreto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del 22 de noviembre de 1996, en el Diario Oficial de la Federación.

contribuir con propuestas que facilitaran la organización de los comicios del año 2000. Esta propuesta contendría las modalidades para ejercer el voto, las condiciones jurídicas internacionales y sobre todo cuantos y quienes serían los beneficiarios de este planteamiento.

En los trabajos de la Comisión se analizó el marco jurídico y la práctica internacional en materia de nacionalidad y ciudadanía, concluyendo que estos conceptos atraviesan por una etapa de profunda revisión y análisis. Las legislaciones nacionales sobre nacionalidad en alrededor de 50 países, han experimentado reformas importantes que responden a las nuevas realidades de la creciente migración internacional, la integración económica y a los cambios geopolíticos a raíz del fin de la guerra fría. En México, con las reformas vigentes a partir del 20 de marzo de 1998 se dio un paso adelante en materia de nacionalidad.

Se puso énfasis en que la tendencia general del mundo apunta hacia una expansión y aceptación creciente del fenómeno de nacionalidad múltiple, un ejemplo de ello lo observamos al otro lado del Atlántico con la integración y fortalecimiento de la Unión Europea.

Los datos que arrojaron la investigación que llevó a cabo la Comisión sobre el número de mexicanos residentes en el extranjero, en edad de votar y rumbo a las elecciones presidenciales del año 2000 fueron los siguientes:

El número de mexicanos en edad ciudadana residentes en el territorio nacional o en el extranjero durante la jornada electoral del año 2000 es de 70.158 millones de personas, y se desagrega en los siguientes conjuntos:¹²

¹² Informe final que presenta la Comisión de Estudios del Instituto Federal Electoral, México 1998, Editorial Instituto Federal Electoral, páginas 7 y 8.

A. Los residentes en México representan cerca del 85.88 por ciento (60.254 millones).

A.1 Los mexicanos residentes en el país presentes en la República Mexicana durante la jornada electoral, constituirían el 84.62 por ciento del electorado potencial (59.371 millones).

A. 2 Los mexicanos residentes en el país ausentes de la República en la misma fecha, integrarían el 1.26 por ciento del total (883 mil personas).

B. Los mexicanos radicados en el extranjero representarían 14.12 por ciento de la población mexicana en edad ciudadana (9.904 millones de personas) de ese total:

B.1 Los residentes en Estados Unidos conformarían 13.97% (9.8 millones de personas) y se desagregarían en:

B.1.1 Los funcionarios del Servicio Exterior Mexicano, que no alcanzarían a representar una milésima de punto porcentual (420 personas).

B.1.2 Los inmigrantes nacidos en México comprenderían 10.15 por ciento (7.126 millones). De esta subconjunto, 1.42 por ciento (un millón de personas aproximadamente), corresponde a los inmigrantes que adquirieron la nacionalidad estadounidense por naturalización, y 8.72 por ciento (6.126 millones) comprende a los inmigrantes mexicanos no naturalizados.

B.1.3 Las personas que nacieron en Estados Unidos de América que son hijos de padre y/o madre mexicanos representarían 3.82 por ciento (2.675 millones). Es decir, 2.10 por ciento (1.472 millones) de ambos padres mexicanos; 0.76 por ciento (531 mil individuos) de madre mexicana y 0.96 por ciento (671 mil personas) de padre mexicano.

B.2 Los mexicanos radicados en otros países excepto en Estados Unidos) sumarían alrededor de 0.15 por ciento (104 mil personas). De este total, la proporción representada por 740 funcionarios del Servicio Exterior Mexicano sería poco relevante: los inmigrantes nacidos en México abarcarían cerca de 0.11 por ciento (76 mil personas), y las personas nacidas en el extranjero que son hijos de padre y/o madre mexicana comprenderían 0.04 por ciento (un total de 27 mil personas).

En suma, el universo potencialmente involucrado en el proyecto del voto en el extranjero se puede estimar sumando el monto correspondiente a los mexicanos radicados en el exterior y el monto de los mexicanos residentes en el país, pero ausentes de la República durante la jornada electoral. Este universo sería de 10.787 millones de personas (es decir, 15.38 por ciento de los mexicanos en edad ciudadana en el año 2000)

B.2.1 Los inmigrantes residentes en el extranjero (Estados Unidos u otros países) que no adquieren otra nacionalidad: 8.83 por ciento (6.202 millones de personas).

B.2.2. Los inmigrantes que adquieren otra nacionalidad por naturalización: 1.43 por ciento o alrededor de 1 millón de personas.

B.2.3 Las personas nacidas en el extranjero (Estados Unidos u otros países) que son hijos de padre y/o madre mexicanos: 3.86 por ciento (2.701 millones de personas).

B.2.4. Las personas radicadas en México pero que se encontrarían ausentes del territorio nacional durante la jornada electoral por razones laborales, de negocios o de recreación: 1.26 por ciento (883 mil personas). De ese total, se prevé que

alrededor de 1.22 por ciento (857 mil personas) se encontrarán en el vecino país del norte al momento de realizarse las elecciones del año 2000¹³.

Estamos hablando de una cantidad bastante considerable de mexicanos en el extranjero que conservan su derecho al voto, y que fueron excluidos de las elecciones del año 2000.

Las conclusiones de la Comisión fueron las siguientes:

1.- La Comisión no consideró que fuera relevante el tiempo de residencia en el exterior para la inclusión de los ciudadanos mexicanos en el padrón electoral especial para la votación en el extranjero. Por tal motivo, se atendió a la base subjetiva del derecho al voto, que establece exclusivamente dos condiciones para otorgar el sufragio: la nacionalidad mexicana y la mayoría de edad.

2.- Se consideraron seis modalidades básicas para la emisión del voto. Estas seis modalidades básicas, que van desde el voto *in situ* hasta el voto a distancia, pueden combinarse en 23 posibilidades, las cuales tienen universos de cobertura diversos, atienden los patrones de dispersión o concentración de la población mexicana y toman en cuenta la condición jurídica migratoria de las personas.

3.- No se identificaron condiciones internacionales que pudieran impedir el voto en el extranjero. Asimismo, sería conveniente que la autoridad electoral pidiera a la Secretaría de Relaciones Exteriores, enviar notas de cortesía diplomática a los gobiernos de los países en los cuales se organizaría la elección y con ello solicitar la expedición de visas oficiales al personal del IFE involucrado.

4.- Con base en una revisión del Derecho Internacional Positivo, la Comisión realizó un dictamen sobre la aplicación extraterritorial de la legislación mexicana

¹³ Informe final que presenta la Comisión de Estudios del Instituto Federal Electoral, México 1998, Editorial Instituto Federal Electoral, páginas 8 y 9.

relevante para el voto de los mexicanos en el extranjero. En el documento se concluye que el Derecho Internacional permite que los Estados legislen, con efectos extraterritoriales, respecto de personas que están bajo su jurisdicción, pero sustraídos de su territorio, para regular actos que pueden tener efectos en el territorio de ese Estado, aunque se lleven a cabo en el exterior.

5.- Con el objeto de garantizar a los ciudadanos en el extranjero acceso a la información relativa a las plataformas y candidatos presidenciales de los distintos partidos, y garantizar a éstos una distribución equitativa de su presencia en los medios de comunicación, la Comisión acordó proponer que sea el IFE el encargado de contratar los tiempos en radio y televisión en el extranjero, y que éstos sean distribuidos entre los partidos políticos con las actuales reglas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).¹⁴

5.4 INICIATIVAS DE LEY MÁS SOBRESALIENTES

5.4.1 La iniciativa del Partido de la Revolución Democrática

El 30 de abril de 1998 el entonces diputado federal por Michoacán a nombre de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática ante el pleno de la Cámara de Diputados, presentó una iniciativa de ley, a efecto de que se realizarán reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el objetivo de posibilitar el ejercicio del sufragio de ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero.

En la exposición de motivos de dicha iniciativa, se planteó que uno de los presupuestos básicos que define a las democracias contemporáneas es la extensión del sufragio popular a todos los ciudadanos con independencia de género, propiedad de bienes, nivel de instrucción o lugar de residencia. Se comulgo con la idea de que el reconocimiento jurídico para participar en la política

¹⁴ Ibidem páginas 111 a 115.

mexicana ha sido vulnerado para los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero.

La fracción perredista de la 57 legislatura dejó en claro que aquellos mexicanos que se encuentran residiendo fuera nuestro territorio, no han dejado de pertenecer a la nación mexicana y los unen lazos muy estrechos. Aun conservan sus derechos y obligaciones y uno de ellos lo constituye el ejercicio del sufragio.

Más adelante se menciona que conforme al artículo 133 de la Constitución el Estado está comprometido a garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos consignados en distintos instrumentos internacionales firmados y ratificados por nuestro gobierno.

“En efecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1984 señala en su artículo 21 que *toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país de manera directa o por sus representantes libremente escogidos*. Esa disposición se repite casi textual en los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además nuestro gobierno ratificó la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que dispone en sus artículos 26,27,29 y 42.2., que todo Estado parte de un tratado no puede suspender su aplicación, ni invocar derecho interno en contrario.”¹⁵

Por otra parte, establecen que la intención de la reforma electoral que modificó la fracción III del artículo 36 de nuestra Carta Magna, fue la de eliminar el candado que condicionaba que los mexicanos solo podían votar en su distrito electoral, y ahora señala el texto “*en los términos que establezca la ley*”, siendo esa ley en la materia el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁵ Raúl Ross Pineda ob.cit. Pág.151

El objetivo de la reforma de la diputación perredista es el de reformar dicho Código en sus artículos 6, 82 y 223 a efecto de otorgarle al Instituto Federal Electoral las siguientes atribuciones:

1.- Establecer las modalidades en que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero podrán ejercer su voto y tomar las medidas necesarias.

2.- El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas.

3.- Los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero sólo podrán votar en la elección para Presidente de la República.¹⁶

5.4.2. La iniciativa del Partido Acción Nacional

El entonces diputado de la fracción parlamentaria del PAN en la 57ª legislatura Rafael Castilla Peniche, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados un proyecto de decreto de reformas a la Constitución, con la finalidad de hacer efectivo el voto de los mexicanos en el extranjero.

En la exposición de motivos de dicha iniciativa, el legislador comienza citando los artículos 35 y 36 de nuestra Constitución, señalando que en ellos se encuentra definido el voto como un derecho y una obligación: *“es un derecho porque conlleva el ejercicio de una forma de libertad y es una obligación porque constituye asimismo una forma de integrar la voluntad colectiva y por ello es una expresión de la soberanía popular.”*¹⁷

¹⁶ Ibidem Pág. 186.

¹⁷ Ibidem Pág.187.

En este contexto, define al sufragio como *un instrumento de cohesión social; es vía por medio de la cual una comunidad política se expresa, actúa y aun se conserva.*¹⁸ Es parte de los derechos políticos que posee todo miembro de una comunidad y una de las formas en que participa en los asuntos públicos del país.

En esta iniciativa también se mencionan las reformas al artículo 36 constitucional, puntualizando que tuvieron la finalidad de permitir la aplicación de este tipo de voto, modificando la fracción III de dicho numeral que señalaba el derecho a “*votar en las elecciones federales en el distrito electoral que le corresponda.*”

Siguiendo la lectura de este texto se menciona que tomando en consideración que en nuestra Carta Magna no se hizo señalamiento alguno respecto de que sí existe la posibilidad de ese voto, no se puede asegurar que ya se le permita esta vertiente del voto a nuestros connacionales más allá de las fronteras. Por lo que si en nuestra norma de normas, no lo señala como en los casos de las Repúblicas de Colombia, Perú, Portugal y los reinos de España, Holanda y Suecia, es necesario hacer una reforma constitucional.

La propuesta que hace la fracción parlamentaria del PAN es la de reformar el artículo 35 de nuestra norma fundamental, con la finalidad de elevar a rango constitucional esta garantía constitucional y facilitar que todos aquellos ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera de nuestro país por diversas circunstancias, cuenten con ese derecho, independientemente del lugar en que se encuentren.

La iniciativa de decreto contempla lo siguiente:

Se adiciona el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35.-

¹⁸ Ibidem Pág.187.

Fracción I Votar en las elecciones populares. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional.

5.5. ORGANIZACIONES DE MEXICANOS RADICADOS EN EL EXTRANJERO

El tres de marzo de 2003, integrantes del Consejo Consultivo de la Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos (LULAC), encabezados por su presidente Héctor Flores, realizaron una visita a México con la finalidad de analizar la posibilidad de abrir nuevas representaciones consulares en Estados Unidos y el voto de los mexicanos en el exterior para las elecciones del 2006.

Durante su estancia en territorio mexicano se entrevistaron con el presidente Vicente Fox Quesada, con el canciller Luis Ernesto Derbez, con subsecretarios de la Secretaría de Gobernación y con legisladores federales.

Algunas de las organizaciones de mexicanos en los Estados Unidos Coalición Internacional de Mexicanos en el exterior (CIME), Organización Mexicanos en Estados Unidos (MUSA), Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero, (CDPME) de la cual es coordinador Raúl Ross, la Fundación México, que dirige Florencio Zaragoza, Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos (LULAC), y que cuentan entre sus integrantes a Blanca Vargas y Héctor Flores, quienes han sido distinguidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno mexicano, con el reconocimiento Ohtli por su destacada labor en favor de las comunidades mexicanas en Estados Unidos, además de otras organizaciones que lleven un mayor tiempo en esta lucha, como las siguientes: “Por los derechos de los Mexicanos en el extranjero”, “Mexicanos residentes en Estados Unidos”, “Casa Aztlan de Chicago”, “Red Unida de Migrantes”, “Sociedad Cívica Mexicana de Indiana” y el Consejo Electoral Mexicano del medio oeste.

“Es un tema de mucha importancia, porque el electorado mexicano tan sólo en Estados Unidos representa el 15 por ciento del total, y el voto es un derecho que han demandado desde hace muchos años los mexicanos de ese país”, Jesús Martínez, profesor del Departamento de Estudios Chicanos y Latinoamericanos de la Universidad de Fresno California”¹⁹

Raúl Ross Pineda es uno de los principales activistas mexicanos en los Estados Unidos, reside en la ciudad de Chicago desde hace varios años, su lucha ha sido constante y es uno de los pocos autores que tienen obra escrita sobre este tema. Ha sido ponente en conferencias y representante de organizaciones de connacionales en el vecino país del norte. De todos los artículos que publicó en el periódico La Jornada, tuvo como resultado un espléndido libro titulado “Los mexicanos y el voto sin fronteras”.

Una de las principales tesis que sostiene en su libro, es la de atender al derecho comparado para verificar otras experiencias democráticas y situarnos en el contexto internacional:

“Los millones de mexicanos que viven en Estados Unidos no pueden votar en el extranjero, como sí lo hacen los polacos, sudafricanos, españoles, peruanos, colombianos y otros tantos ciudadanos en las elecciones de sus países de origen. La lucha por el derecho al voto desde el extranjero es una lucha legítima de los mexicanos en Estados Unidos y debe ser considerada como parte indispensable de la necesaria transformación democrática de México.”²⁰

Como parte de sus argumentos, el autor cita los artículos 34 y 35 de nuestra Constitución Política y toma como atributos de la nacionalidad y ciudadanía el derecho al voto independientemente de el lugar en que se encuentren por lo que *“votar es una obligación y un privilegio de la ciudadanía, y ni en la Constitución ni*

¹⁹ Proceso, revista, 27 de febrero de 2003.

²⁰ Raúl Ross Pineda, ob.cit. Pág.37

en ningún otro lugar existe un texto jurídico que explícitamente retire la ciudadanía o el derecho al voto de los mexicanos por motivos de residencia. Sin embargo, éstos nunca han podido votar fuera de México.”²¹

5.6. CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES

En la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), del 29 de julio de 2003 se acordó impulsar el voto de los mexicanos residentes en el extranjero y todos sus integrantes, se manifestaron en favor de reafirmar el valor de la matrícula consular.

La propuesta fue presentada por el Gobernador de Zacatecas, Ricardo Monreal Ávila, también presidente de la Comisión Migratoria de la Conago.

Subrayó que es conocida por todos nosotros la situación que enfrenta esta iniciativa (el voto del mexicano en el extranjero). Puntualizo que por un lado, existe una creciente presión por parte de los grupos organizados de ciudadanos mexicanos y mexico-americanos para que esta demanda sea satisfecha a la brevedad posible, y que por el otro hay cierta reserva del Congreso.

El pleno de la CONAGO, (Comisión Nacional de Gobernadores), compuesta por los gobernadores de todos los partidos, avaló de inmediato, con el visto bueno de los Gobernadores del PAN, la propuesta de Monreal; de tal suerte que determinó lanzar un exhorto al Instituto Federal Electoral para que se aboque a analizar las posibilidades técnicas que permitan a los mexicanos en el extranjero ejercer el derecho de sufragar en los comicios de 2006.

Al término de la sesión de trabajo, el Presidente Vicente Fox Quesada se sumó a

²¹ Ibidem Pág.38.

la propuesta del gobernador zacatecano, Ricardo Monreal Ávila.²²

5.7. ÚLTIMOS ACONTECIMIENTOS

A continuación se enumeran todas las propuestas y actividades que se han llevado a cabo recientemente en torno al tema de esta tesis, tanto por parte del Congreso de la Unión, como del Gobierno Federal, y los partidos políticos:

La información que se cita a continuación, apareció en el periódico La Jornada, el día en que se cita cada una de las notas, en los momentos en que el tema de nuestra tesis estuvo en ebullición en el acontecer político nacional:

17 DE MARZO DE 2004.

Mexicanos que viven el extranjero, agrupados en el Instituto de Mexicanos en el Exterior señalaron que de aprobarse la iniciativa para que los residentes en el exterior puedan votar, un total de 10 millones de connacionales que viven en Estados Unidos tendrían la oportunidad de ejercer ese derecho a partir de 2006.

18 DE MARZO DE 2004.

El Instituto Federal Electoral (IFE) e investigadores vinculados con el Colegio de la Frontera Norte comenzaron un estudio demográfico sobre la población de mexicanos en Estados Unidos, con miras a calcular la dimensión potencial de electores en caso de que el Congreso de la Unión apruebe las reformas pendientes a permitir el voto desde el extranjero.

²² Reforma , 30 de julio de 2003, Pág. 25

21 DE MARZO DE 2004.

Las tres principales fuerzas políticas del Senado están listas para dictaminar en este periodo de sesiones las 14 iniciativas sobre el voto de los mexicanos en el extranjero, con miras a al lograr una ley que cubra todos los requisitos a fin de permitir a los connacionales que radican fuera del país su participación en los comicios del 2006.

29 DE MARZO DE 2004.

Los diputados Alberto Aguilar Iñárritu y Eliana García, convocaron a una conferencia de prensa con asociaciones de mexicanos residentes en el extranjero para presentar su propia propuesta de iniciativa de reformas a los artículos 32 , 35 ,41 , 52 , 53 , 54 , 55 , 56 y 60 constitucionales para permitir el voto de los ciudadanos fuera del país , o a aquellos que han adquirido otra nacionalidad , así como la ampliación a 240 del número d diputados plurinominales y el establecimiento de una sexta circunscripción electoral .

30 DE MARZO DE 2004.

La Secretaría de Gobernación presentó a diputados federales un proyecto de iniciativa para garantizar el voto de los mexicanos en el extranjero, que (explicó la dependencia) se ejercería a través de internet o por correo. En una reunión con legisladores, el Subsecretario Francisco José Paoli Bolio expuso detalles de la propuesta, que sería enviada para su discusión en este periodo ordinario de sesiones.

4 DE ABRIL DE 2004.

El acuerdo político inicial entre el gobierno y los partidos en torno al voto de los mexicanos en el extranjero establece que en 2006 los residentes en el exterior podrán sufragar al menos para presidente de la República. El registro del sufragio sería por vía electrónica, además de que el Instituto Federal Electoral integraría una comisión para investigar posibles irregularidades en ese proceso.

7 DE ABRIL DE 2004.

La firma del acuerdo para la regulación del voto de mexicanos en el extranjero es una muestra de la voluntad política del gobierno y de los partidos por llegar a consensos, por encima de las diferencias, y dar el primer paso para saldar una deuda histórica que el país tiene con los connacionales radicados en el exterior, sostuvo el extitular de la Secretaría de Gobernación Santiago Creel Miranda.

Dijo que el documento signado ayer por todas las fuerzas representadas en el Congreso y por el Gobierno Federal tiene un valor trascendente que dimensiona el concepto de nación, en el que debe incluirse a mexicanas y mexicanos independientemente de donde radiquen. El documento compromete a las fuerzas políticas y al gobierno a promover las reformas legales que permitan sentar las bases mínimas de consenso para aplicar el voto de los mexicanos en el exterior.

8 DE ABRIL DE 2004.

A pesar de los esfuerzos del exsecretario de Gobernación Santiago Creel Miranda por defender el acuerdo para la regulación del voto de los mexicanos en el extranjero, que no fue suscrito por ningún coordinador parlamentario, este pacto sufrió ayer los embates del PRI y del PRD, que insistieron en que se trata de un documento “colgado de alfileres” . Inclusive voces del PAN han advertido sobre la necesidad de un análisis cuidadoso.

9 DE ABRIL DE 2004.

Para la elecciones de 2006 , sólo en Estados Unidos habría cerca de 12 millones de mexicanos , de los cuales poco más de 83% tendrán edad para votar , es decir 9 millones 966 mil 875 personas. De acuerdo con un estudio de el Colegio de la Frontera Norte, en sólo dos estados del vecino país está casi 23% del total de connacionales radicados en territorio estadounidense.

Se trata de California y Texas, mientras que el resto de la población de mexicanos se ubica en otras entidades, lo que supone un enorme esfuerzo de logística y organización, para poderles llevar la posibilidad de voto en las próximas elecciones presidenciales.

30 DE JUNIO DE 2005

Finalmente, con esta fecha, y después de múltiples debates en el Congreso de la Unión, se publicó el Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral, y por el cual se reconoció finalmente el derecho al voto de los mexicanos que se encuentran residiendo en el extranjero.²³

A continuación, se reproducen, los dos artículos de dicho Decreto:

“Artículo Primero.- Se reforman los artículos 1, 9 y el inciso c) del párrafo 1 del artículo 250; y se adiciona un nuevo inciso al párrafo 1 del artículo 250, para que el actual inciso d) pase a ser e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:”

²³ Diario Oficial de la Federación; Jueves 30 de junio de 2005, edición vespertina, Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación.

Artículo 1

1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2...

Artículo 9

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

...

Artículo 250.

1...

a)...

b)...

c) Se sumarán los resultados obtenidos según los dos incisos anteriores;

d) El cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, será el resultado de sumar a los resultados obtenidos según el inciso anterior, los consignados en el acta distrital de cómputo de los votos emitidos en el extranjero, a que se refieren los artículos 294 y 295 de este Código. El resultado así obtenido se asentará en el acta correspondiente a esta elección, y

e) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren en la misma.

“ARTÍCULO SEGUNDO.- Se **reforma** la denominación del Libro Sexto del Cofipe y se le adicionan los artículos 273 al 300, todos relativos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales...”

Algunas de las cuestiones que estime más relevantes de la forma en que se instrumentará este tipo de voto, son las siguientes:

1.- Los ciudadanos mexicanos que se encuentren en el extranjero y que estén interesados en votar deberán solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, su inscripción en el listado nominal de electores, para lo cual tienen como fecha límite el 15 de Enero de 2005, las sedes diplomáticas mexicanas contarán con este formato.

2.- Los partidos políticos a través de sus representantes en la Comisión Nacional de Vigilancia, tendrán derecho a verificar las listas nominales de electores en el extranjero, para lo cual a más tardar el 15 de marzo la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá ponerlas a su disposición.

3.- La Junta General Ejecutiva deberá ordenar la impresión de las boletas electorales, de los sobres para su envío al Instituto, del instructivo para el elector y de los sobres que en el material antes descrito será enviado, por correo certificado o mensajería, al ciudadano residente en el extranjero.

4.- Una vez que el ciudadano reciba su boleta, deberá ejercer el voto y deberá introducir el voto en el sobre que se le haya remitido y enviarlo por correo al Instituto Federal Electoral.

5.- Las mesas de escrutinio y cómputo, de la jornada electoral del 2 de julio, deberán instalarse a las 17 horas, a efecto de que una hora después comience el conteo de los votos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.

15 DE AGOSTO DE 2005

Con esta fecha, el Instituto Federal Electoral, publica en el Diario Oficial de la Federación, un Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece la creación de la Unidad Técnica denominada Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, así como de la Comisión del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En dicho Decreto se establece que la Coordinación se instalará durante el primer semestre del año previo inmediato al de la elección de presidente de nuestro país y concluirá su funcionamiento en el mes de diciembre de 2006.

Las principales funciones de esta Coordinación consistirán en la planeación y supervisión de las actividades relativas al voto de los mexicanos en el extranjero, tales como la promoción y difusión del voto, producción y resguardo de documentación y materiales electorales, y envío y recepción de los mismos.

Por su parte, la Comisión del voto de los mexicanos en el extranjero, estará integrada por cuatro consejeros electorales, y deberá sesionar por lo menos una vez al mes, a partir del inicio del proceso electoral federal, y entre sus funciones se cuentan la elaboración del programa e informe de trabajo, así como también, deberá supervisar y dar seguimiento a las actividades y funciones de la Comisión.²⁴

6 DE SEPTIEMBRE DE 2005

Con esta fecha, el Instituto Federal Electoral, publico un Acuerdo del Consejo General, relativo a las asignaciones presupuestarias necesarias durante el ejercicio fiscal 2005, para atender las disposiciones del Libro Sexto del Código

²⁴ Diario Oficial de la Federación: Lunes 15 de agosto de 2005; Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación.

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia del Voto de los Mexicanos residentes en el extranjero. En su Acuerdo Primero, dicho decreto refiere la aprobación de las asignaciones presupuestarias por parte del Consejo General, las cuales ascienden a 264 millones de pesos, cantidad total que costará el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero para las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2006.²⁵

8 DE NOVIEMBRE DE 2005

Con esta fecha, en el Diario Oficial de la Federación, fue publicado un Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen los Lineamientos Generales para la aplicación del Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativo a las causas por las que no se inscribirá al ciudadano en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, así como los documentos que deberán utilizarse como constancia de domicilio en el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

El Acuerdo establece que entre otras causas, no serán admitidas las solicitudes de los mexicanos en el exterior, cuando las mismas no sean enviadas por correo certificado debidamente firmadas, y que se omita enviar copia legible de la credencial de elector por ambos lados.

Asimismo, dicho Acuerdo señala que los ciudadanos interesados, deberán utilizar como constancia de domicilio en el extranjero, entre otros cualquiera de los siguientes comprobantes de domicilio; agua, luz, teléfono, televisión por cable, estados de cuenta, licencia de conducir, contrato de arrendamiento, y cualquier otro documento expedido por una autoridad.²⁶

²⁵ Diario Oficial de la Federación: Martes 8 de noviembre de 2005, Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación.

²⁶ Diario Oficial de la Federación: Martes 8 de noviembre de 2005, Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación.

26 DE ENERO DE 2006

Con esta fecha, el Instituto Federal Electoral, emite el Boletín No. 20, informando cual fue el número de mexicanos en el extranjero que al día 24 de enero del año en curso, enviaron su solicitud a dicho organismo para poder votar en las elecciones del 2 de julio del año en curso. Dicha cantidad asciende a 53,426, solicitudes, las cuales provienen de 78 de los 5 continentes. Se enfatizo, que será hasta el día 15 de febrero de este año, cuando se conozca la cifra definitiva. A continuación se reproduce de manera textual dicho Boletín²⁷.

México, D.F., a 26 de enero de 2006

Número: 20

El Consejero Presidente del IFE acude por invitación al Congreso de la Unión e informa que se han recibido 53 mil 426 solicitudes de inscripción

El Dr. Luis Carlos Ugalde, Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral acudió a la invitación que le formuló la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para hablar sobre el proceso del voto de los mexicanos en el extranjero y señaló que este es un esfuerzo del Estado Mexicano que ha requerido de la corresponsabilidad de los tres poderes de la Unión, del IFE y de las comunidades de mexicanos en otros países.

Resaltó que hasta el 24 de enero se han recibido 53 mil 426 solicitudes de inscripción al Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, las cuales provienen de 78 países en los cinco continentes.

En el transcurso de las últimas semanas, la recepción de solicitudes se ha incrementado sustancialmente llegando al récord de 31 mil 430 solicitudes recibidas entre el 16 y el 22 de enero.

El Consejero Presidente informó que la cifra definitiva se tendrá después del 15 de febrero, fecha en la que concluye oficialmente la recepción de solicitudes.

Asimismo, señaló que el IFE está llevando a cabo la notificación correspondiente a los ciudadanos cuya solicitud de registro presentó algún error u omisión por vía telefónica, electrónica o por correo. Todas las solicitudes que requieran subsanar alguno de los requisitos serán recibidas hasta el 15 de febrero de 2006.

El Dr. Ugalde informó las acciones realizadas en materia del voto en el exterior, señalando que el IFE no se limitó a los mínimos establecidos por el COFIPE y fue más allá en las tareas de distribución y promoción para facilitar a los mexicanos que residen en el extranjero la obtención de

²⁷ Fuente: página de Internet del Instituto Federal Electoral, dirección: http://www.ife.org.mx/InternetCDA/estaticos/AI/votoext/boletin_lazos/numzo/boletin_20.htm

la solicitud de inscripción en más de 7 mil puntos de distribución, logrando distribuir en total 5 millones de formatos.

En cuanto a la estrategia de difusión y promoción del voto se llevaron a cabo diversas acciones, entre las que destaca la campaña en medios masivos de comunicación en Estados Unidos con un total de 467 millones de impactos.

El Consejero Presidente señaló que este acontecimiento representa el inicio de un proceso histórico para reconocer y defender el derecho de votar de todo ciudadano mexicano, sin importar su lugar de residencia.

Finalmente, propuso a los integrantes de la Comisión Permanente que hasta que concluya el proceso electoral de 2006, se lleve a cabo un balance general del proyecto del voto con el objeto de analizar esta primera experiencia que fortalece la democracia mexicana.

6. PROPUESTA DE REFORMAS

A mi juicio, para poder instrumentar y poner en práctica el voto de los mexicanos en el extranjero no solo es necesario agregarle un nuevo libro al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como lo hizo el Decreto del 30 de junio de 2005, sino también considero que se deben reformar diversos artículos constitucionales. A continuación propongo y enumero punto por punto, todos los factores y métodos que considero deberán aplicarse para el voto de los mexicanos en el extranjero.

6.1. Registro de electores

Con la finalidad de integrar el padrón electoral de los mexicanos radicados en el extranjero, el Instituto Federal Electoral, habilitará oficinas en las representaciones diplomáticas, tales como embajadas y consulados, y llevará a cabo una campaña de credencialización principalmente en los países donde existe un número mayor de mexicanos.

Dicha campaña de afiliación al padrón electoral y la integración de las listas nominales de los posibles electores quedarán bajo resguardo del IFE, de acuerdo a los lineamientos que dicte su Consejo General, y como ocurre en nuestros procesos electorales, aquellos que no estén inscritos no podrán sufragar el día de los comicios, ni tampoco podrán pertenecer a las mesas receptoras de los votos.

El único documento válido para que nuestros connacionales puedan ejercer su derecho al voto en el extranjero, será la credencial oficial con fotografía, idéntica a la que se expide actualmente, debiendo seguir los interesados los mismos pasos para su obtención que los que se realizan en nuestro territorio.

Se prevé que para los casos de ciudades como Los Angeles, Chicago y Nuevo México, la afluencia de votantes será bastante considerable, por lo que la

campaña de afiliación comenzara con un tiempo considerable de anticipación. A efecto de que esta tesis, no solamente diga el que, sino el como, se presentan las siguientes alternativas electorales, que pueden ser instrumentadas, en las elecciones del 2006. Se enumeran a continuación los requisitos que se sugieren para el registro de electores y sus modalidades:

<p>1. REQUISITOS PARA EL REGISTRO</p>	<p>DOCUMENTACIÓN SOLICITADA AL CIUDADANO</p> <p>Cualquier documento expedido por las autoridades mexicanas que acredite nacionalidad y mayoría de edad, como los siguientes:</p> <p>Acta de nacimiento.</p> <p>Certificado de nacionalidad mexicana.</p> <p>Carta de naturalización.</p> <p>Pasaporte.</p> <p>Cédula de identidad.</p> <p>Certificado de recuperación de la nacionalidad.</p> <p>Credencial para votar con fotografía, expedida por el IFE</p> <p>Cartilla del Servicio Militar Nacional.</p> <p>Además de algún documento que acredite su identidad.</p> <p>Entre estos documentos, se pueden citar los siguientes:</p> <p>Cédula profesional.</p> <p>Licencia de Manejo</p> <p>Credenciales con fotografía expedidas por instituciones del sector salud.</p> <p>Credenciales con fotografía expedidas por escuelas de enseñanza media superior y universidades públicas.</p> <p>Credenciales con fotografía expedidas por el INSEN.</p> <p>Matrícula Consular.</p>
--	---

<p>2. MODALIDADES DE REGISTRO.</p>	<p>2.1 Registro personal ante sedes en el extranjero del IFE.</p> <p>El ciudadano que esté interesado en participar en las elecciones de julio del año 2006, podría solicitar su empadronamiento o registro:</p> <p>En sedes habilitadas para tal efecto, como oficinas de líneas aéreas mexicanas, oficinas de bancos mexicanos, casas particulares, escuelas, oficinas comerciales, casas de los Estados, clubes, centros deportivos, lugares de diversión, estadios, parques, vía pública, atrios de iglesias.</p> <p>En aquellas áreas donde se presenta una gran dispersión de la población mexicana en el territorio de los Estados Unidos, para poder facilitar el proceso de empadronamiento.</p> <p>Consulados, agencias consulares y oficinas del Gobierno Federal en el extranjero, previamente habilitadas.</p> <p>2.2 Registro en zonas de origen y puntos fronterizos.</p> <p>Se podrían instrumentar módulos especiales para empadronar a los mexicanos radicados en Estados Unidos en puntos ubicados estratégicamente en el territorio nacional, como son los municipios de expulsión y aquellas zonas de gran afluencia y tránsito migratorio. A través de campañas de difusión en medios electrónicos y prensa se convocaría a los ciudadanos a que se trasladaran a estas sedes para poder efectuar su registro.</p>
<p>3. FUNCIONARIOS DE REGISTRO</p>	<p>3.1 Los funcionarios que atenderían las sedes del IFE en el extranjero, serían seleccionados exclusivamente por el IFE, a fin de garantizar la eficacia y confiabilidad del proceso de empadronamiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mediante personal preferentemente mexicano contratado en el extranjero en los términos de la ley.

	<ul style="list-style-type: none"> • A través de personal designado por el propio Instituto.
<p>4. - REGISTRO Y EMISIÓN DE CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA.</p>	<p>Los datos que se le solicitarán al ciudadano interesado serían los siguientes: Nombre/ Edad/ Sexo/ País/ Estado / Condado donde reside / Referencia domiciliaria convencional. Esta credencial sería de carácter permanente y en su fabricación, se incluirían los mismos mecanismos de seguridad contenidos en la credencial para votar con fotografía que actualmente se utiliza para votar dentro del territorio nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El solicitante haría el trámite de registro ante las autoridades del IFE, en las sedes previamente establecidas. • Una vez recibida la solicitud, las oficinas en el exterior turnarían los recibos al centro nacional de cómputo para hacer una compulsión con la base de datos nacional, verificaría que no haya dobles folios y expediría la clave única de elector. • Si la solicitud es una alta exitosa, quedaría registrada en una cinta magnética y se iniciaría el proceso de producción del formato de credencial. Si no, se le notificaría al ciudadano por correo para que acudiera a efectuar las correcciones necesarias. • Una vez concluida la producción, el material se turnaría a las sedes. Ahí el ciudadano recogería su credencial para votar, previa foto, huella digital y firma, tanto en la credencial como en el recibo. Los recibos serían el principal insumo para la elaboración de las listas nominales con fotografía. • Hay que hacer notar que los partidos estarían presentes en todos y cada uno de los pasos, y muchos de ellos se harían previo levantamiento de actas. • Bajo esta modalidad, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) abriría un campo 34 en su base de datos, para todos los electores en el extranjero.

<p>5. PLAZOS</p>	<p>Empadronamiento: el proceso de empadronamiento podría dar inicio, tan pronto como el Congreso de la Unión determine cuál es la modalidad idónea para instrumentar el voto en el extranjero. La fecha límite de este proceso de empadronamiento sería febrero del 2005.</p> <p>Entrega de credenciales: de febrero a mayo del 2006.</p>
<p>6.CONVOCATORIA</p>	<p>SISTEMA DE DIFUSIÓN PARA PROMOVER EL EMPADRONAMIENTO.</p> <p>6.1 Medios masivos de comunicación: se podrían utilizar spots de radio y televisión dirigidos a la población mexicana en el extranjero. Además, se podría publicar la información pertinente a este proceso en periódicos de habla hispana.</p> <p>6.2 Carteles y trípticos: debido a la afluencia de connacionales, la información sobre el empadronamiento electoral a través de carteles y trípticos se podría ubicar y distribuir en las sedes, consulados y oficinas del Gobierno Federal en el exterior. Dicha información, también se podría ubicar en lugares de concentración de la población mexicana, tales como universidades, iglesias, plazas, centros deportivos y culturales, así como en bibliotecas.</p> <p>6.3 Página en Internet: este medio podría ser una forma de difusión importante, aunque se debe de tomar en cuenta que no toda la población tendría acceso a él.</p> <p>6.4 Vía Telefónica o correo: otro medio de difusión podría ser la comunicación entre los familiares de mexicanos residentes en el extranjero, vía telefónica o por correo.</p> <p>Es importante señalar que también se instrumentarían campañas intensas de difusión en aquellos municipios</p>

	<p>expulsores y en zonas cercanas a la frontera con los Estados Unidos.</p>
<p>7. - IMPACTO A LAS REGLAS</p>	<p>Regla que atribuye competencia exclusiva a los Consejos Generales, Locales y Distritales; y Comisiones de Vigilancia, para acceder a la información que conforma el padrón electoral (artículo 135).</p> <p>Regla que establece la mecánica de integración del Catálogo General de Electores, que en las secciones correspondientes a los electores en el extranjero no podrá integrarse mediante la técnica censal total (artículos 138, 141).</p> <p>Regla que dispone el procedimiento de incorporación de los ciudadanos al padrón electoral (artículo 144).</p> <p>Regla que dispone el mecanismo de obtención del documento indispensable para ejercer el derecho de voto (artículos 144 y 145).</p> <p>Reglas sobre salvaguarda de formatos de credencial (artículo 144.5).</p> <p>Reglas sobre la integración de las listas nominales de electores (artículo 145).</p> <p>Reglas sobre la actualización del Catálogo General de Electores y padrón electoral (146 al 154).</p> <p>Regla que dispone procedimientos extraordinarios ante la DERFE para la obtención de la credencial para votar o de la inscripción en la lista nominal, cuando habiendo realizado los trámites oportunamente, éstos no hubieren culminado exitosamente (artículo 151)</p> <p>Regla que dispone que las credenciales para votar con fotografía estarán a disposición de los interesados en las</p>

	<p>oficinas o módulos que determine el IFE hasta el 31 de mayo del año de la elección (artículo 154).</p> <p>Reglas que disponen procedimientos sobre la integración de las listas nominales de electores y su revisión (artículos 155 al 163).</p> <p>Regla que dispone que las listas nominales de electores contienen los datos de los electores que recogieron su credencial para votar con fotografía agrupados por distrito y sección (artículo 155.1).</p> <p>Regla que establece que la sección electoral se constituye por fracciones territoriales de los distritos electorales uninominales (artículo 155).</p> <p>Regla que dispone los procedimientos de exhibición de las listas nominales de electores (artículo 156).</p> <p>Regla que dispone el procedimiento para incorporar a las listas nominales las observaciones hechas por las instancias pertinentes (artículos 157, 158, 159, 160).</p> <p>Regla que dispone la integración final de las listas nominales de electores (artículo 161)</p> <p>Regla que dispone los efectos de no acudir al módulo a obtener la credencial tramitada (artículo 163)</p> <p>Regla que dispone los contenidos de la credencial para votar (artículo 164).</p> <p>Regla que dispone los procedimientos de integración y funcionamiento de las comisiones de vigilancia.</p>
<p>8. - SENTIDO DE LAS ADECUACIONES LEGALES</p>	<p>Disponer qué autoridades estarán facultadas para acceder la información que integra el padrón electoral.</p> <p>Disponer mecanismos para la integración de las secciones de electores en el extranjero que se incorporarán al Catálogo General de Electores.</p>

	<p>Disponer mecanismos de incorporación de electores en el extranjero al padrón de electores, así como mecanismos de integración de listas nominales de electores.</p> <p>Disponer procedimientos especiales para la entrega de la credencial para votar.</p> <p>Disponer reglas especiales para la salvaguarda de las credenciales y los formatos respectivos.</p> <p>Disponer reglas especiales sobre los contenidos de la credencial para votar con fotografía, específicamente del campo treinta y tres, que se refiere al seccionamiento territorial.</p> <p>Disponer remedios para que quienes, habiendo realizado oportunamente los trámites de obtención de la credencial, no la hubieren recibido.</p> <p>Disponer órganos con facultades análogas a las de las Comisiones de Vigilancia.</p>
--	--

En términos generales, la modalidad de registro con credencial para votar con fotografía tiene la ventaja de que se podría contar con un registro de mexicanos en el extranjero que replicara exactamente los mismos controles y diera la misma certidumbre a las autoridades electorales y a los partidos políticos.

Adicionalmente, el hecho de poder contar con un padrón electoral permite asegurar la elaboración de listas nominales con fotografía y llevar a cabo una mejor organización de todo el proceso previo a la jornada electoral (cálculo de boletas, estimaciones de la cantidad y tipos de casillas a instalar, ubicación, así como, la posibilidad de utilizar el mismo método de insaculación y capacitación para la integración de las mesas directivas de casilla que se emplea en territorio nacional). Al existir un padrón electoral, la emisión del sufragio se puede realizar tanto en casillas como a distancia (por correo o por teléfono).

La principal desventaja de esta modalidad es su costo y la complejidad logística, dado que su instrumentación implicaría ubicar una gran cantidad de sedes de registro, y contratar personal numeroso. Por otra parte, supone que los ciudadanos interesados tendrían que efectuar una doble visita al módulo de registro. Asimismo, un dato que podría mitigar la complejidad operativa del empadronamiento, es la distribución geográfica de los mexicanos en los Estados Unidos de América: en 33 condados, pertenecientes a 7 Estados, se concentra el 75 por ciento de la población mexicana.

6.2. NUEVO LIBRO DEL COFIPE

El nuevo libro del COFIPE que propongo, es muy parecido al libro Sexto aprobado para tales efectos, sin embargo yo enfatizaría en los siguientes puntos:

1.- El voto de los mexicanos en el extranjero únicamente operará en las elecciones para la presidencia de la República.

En este sentido cabe remarcar que al ser una experiencia nueva en nuestra legislación y una práctica monumental para nuestro derecho internacional y electoral, por el momento y con el afán de ir creando experiencia en nuestra naciente democracia, es prudente que no se extienda este tipo de voto para elegir al Congreso de la Unión.

Sería conveniente que en un futuro se reconociera la prerrogativa de votar por los candidatos a senadores y diputados federales desde el exterior, e incluso que los migrantes tuvieran en ellos una representación directa, con un porcentaje de los escaños, tal y como ocurre en Europa y otras partes del mundo con quienes abandonan su patria pero desean seguir participando políticamente.

2.- Establecer las formas en que se aplicarán las sanciones administrativas y penales por actos cometidos en el extranjero.

Tendrá que aplicarse la ley extraterritorialmente para el buen desempeño de la jornada electoral, con las limitaciones y restricciones que se señalan en el apartado correspondiente de la presente tesis.

3.- Determinar la forma en que el IFE establezca oficinas, casillas y módulos en el extranjero, de manera tal que se puedan organizar y llevar a cabo las elecciones.

4.- Definir quienes serán los mexicanos que puedan votar en el exterior a través del Registro Federal de Electores, mediante el cual se elaborará un padrón electoral.

5.- Establecer la forma en la que la Secretaría de Relaciones Exteriores colaborara con el IFE en la realización de las elecciones.

6.- Disponer lo relativo a actos preparatorios de la elección.

7.- Establecer las normas sobre la producción, distribución y resguardo de la documentación electoral.

8.- Fijar los procedimientos para la integración, instalación y ubicación de las mesas directivas de casillas que se instalarán en el extranjero.

9.- Definir las reglas para el desarrollo de la jornada electoral y la participación de los partidos políticos en la misma.

10.- Conformar la estructura electoral para la votación, sobre el escrutinio y cómputo, así como para cualquier acto posterior a la misma, y a la publicación de los resultados.

6.3. APLICACIÓN DE LA LEY Y AUTORIDADES ELECTORALES.

Los dos principios que deberán normar los criterios para la constitución de la autoridad electoral, ocupada de la organización y vigilancia del voto de los mexicanos en el extranjero son: la consistencia constitucional y la congruencia con los ordenamientos existentes en el COFIPE.

Respecto del primer punto, el artículo 41 constitucional establece que:

"La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia..."

La propuesta de que se hace es que los funcionarios que organicen las elecciones en el extranjero tendrían que ser nombrados por el IFE. El IFE podría considerar la conveniencia de establecer los órganos y mecanismos necesarios para realizar las elecciones en el exterior y para adaptarse a esta situación inédita, proponiendo las adecuaciones legales necesarias.

Para la elección federal para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no sería necesaria una división del trabajo representativa por distritos sino una

funcional, es decir, por concentración de población. Se sugiere que, una vez ubicadas las áreas más densamente pobladas, se determine cuáles de ellas necesitan contar con un órgano ejecutivo especial.

Estas pueden ser desde simples delegaciones que controlen la llegada de materiales electorales y que vigilen el correcto y oportuno traslado de los mismos, hasta instancias que se hagan cargo de las tareas más completas de organización, registro y capacitación.

El IFE tendría que llegar a algún entendimiento, tanto con la Procuraduría General de la República como con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo que concierne al papel que desempeñarían los agentes consulares, en su calidad de fedatarios, ante la necesidad de dar fe de hechos, auxiliares del Ministerio Público, en la comisión de delitos electorales, particularmente durante la jornada electoral. Por otra parte, sería conveniente que el IFE considerara qué alternativa resultaría más viable, en caso de que se decidiera que los cónsules se abstuvieran de participar en esa capacidad.

Asimismo, podría considerarse la conveniencia de solicitar a los gobiernos nacionales de los países de destino, sobre todo en los de mayor concentración de votantes, que tengan a bien designar a un funcionario de enlace con el funcionario que nombre el IFE, con el fin de atender cualquier contingencia durante el proceso y, sobre todo, durante la jornada electoral, particularmente en lo que se refiere a cuestiones de seguridad.

Si el IFE decidiese que requiere enviar (en las distintas etapas del proceso, a partir del registro y hasta la jornada electoral) a algunos de sus funcionarios, podría resultar de utilidad que dicho Instituto se acercara a las embajadas respectivas para asegurarles visas que les permitan desarrollar las actividades a las que estarían dedicados.

Al respecto, podría concebirse la posibilidad de que las visas fueran de carácter oficial, para asegurar la inmunidad de sus archivos, documentación, correspondencia y medios de transporte, así como de los sitios donde se resguardaría la documentación electoral.

Por otro lado, los siguientes instrumentos jurídicos requerirán de una aplicación extraterritorial:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 30-2).
- 2.- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal (artículos 1, 12 y 13).
- 3.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 267).
- 4.- Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 543 al 548).
- 5.- Código Federal de Procedimientos Penales y sus reformas (artículos 7, 8, 9, 58 y 59).
- 6.- Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal (artículos 1 al 5).
- 7.- Ley de Extradición Internacional.
- 8.- Ley de Nacionalidad (artículos 3, 13 y 14)
- 9.- Ley de Notariado para el Distrito Federal (artículo 5).
- 10.- Ley del Servicio Exterior Mexicano (artículos 2,44 y 57).

11.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

12.- Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en materia electoral.

13.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (artículo 19).

14.- Ley sobre la celebración de tratados.

Revisando los principios elementales del Derecho Internacional, la Comisión de Especialistas del Instituto Federal Electoral, realizó un dictamen sobre la aplicación extraterritorial de la legislación mexicana relativa al derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, concluyendo que en el marco del derecho internacional los estados pueden legislar con efectos extraterritoriales, relativo a las personas que están bajo su jurisdicción, sustraídas de su territorio, en los actos que se lleven a cabo en el exterior.

La aplicación de las leyes mexicanas en el exterior estarían sujetas a que no se pretenda obligar a las autoridades de otro Estado, a menos de que se haya convenido entre ambos Estados, como en el caso de los convenios de relaciones diplomáticas, consulares y de extradición, o incluso que ambos hayan pactado cooperar para asegurar esa aplicación extraterritorial mediante un convenio de asistencia mutua en materia legal.

Otra de las situaciones que se debe proteger es que cualquier conflicto que llegara a darse y se tenga que aplicar nuestra legislación, las resoluciones que se emitan no podrán ir en contra de la normatividad y soberanía del Estado en el que se está aplicando de manera extraterritorial. Dicha aplicación no debe incidir en la paz, seguridad y el orden, o afectar derechos de personas públicas y privadas bajo la jurisdicción del otro Estado.

Como recomendación de la Comisión de Especialistas, se mantendría al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que seguiría siendo aplicable la Ley del Sistema de Medios de Impugnación, por lo que permanece como autoridad competente para resolver las impugnaciones que se originen con motivo de las elecciones.

Si bien el Derecho Internacional reconoce el derecho de los Estados a legislar normas cuyos efectos o aplicación son extraterritoriales, cualquier intento para tomar medidas para asegurar la ejecución, observancia de esas normas en el estado extraterritorial, requiere consentimiento y cooperación de este último, en respeto al principio de que las únicas autoridades que pueden efectuar actos de autoridad que afecten los derechos e intereses de las personas, independientemente de su nacionalidad, son las autoridades competentes de ese Estado, conforme a las leyes locales. Es por ello, que tanto en los convenios de extradición, como en los de asistencia recíproca en materia legal, las autoridades que actúan en el Estado extraterritorial son sus propias autoridades y no las del Estado territorial.

6.4. CAMPAÑAS POLÍTICAS

Contrario a la reforma aprobada, en la presente tesis propongo que con la finalidad de que los mexicanos que se encuentran en el extranjero, estén informados de las actividades, plataformas, e historial, de los candidatos de todos los partidos políticos, se insertarán en la legislación electoral los principios generales para la difusión de estas ideas y propuestas, bajo el marco del derecho internacional, y con la premisa de que sean dados a conocer lo mejor posible, y los posibles electores tengan mayor conocimiento del entorno al emitir su voto.

Será necesario que se reforme el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la finalidad de otorgarle al IFE la facultad de contratar los tiempos en los medios de comunicación y la adquisición de material

para propaganda electoral en los países en donde residen un mayor número de mexicanos. Los partidos políticos de acuerdo los porcentajes que señala el artículo 41 de nuestra Constitución (30% en forma igualitaria y 70% en proporción a la votación obtenida por los partidos en la votación inmediata anterior) recibirán su financiamiento y tiempos en los medios para la realización de sus campañas.

Los candidatos de los diferentes Institutos Políticos y sus agremiados tendrán la libertad total para realizar proselitismo y presentarse en foros, espacios públicos y centros de discusión, sin alterar el orden ni violar las leyes aplicables de los países extranjeros. La colocación de propaganda será regulada por el IFE, debido a que este tendrá la investidura para acordar previamente con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la autorización de los espacios y tiempos con los gobiernos extranjeros.

Ningún partido político por sí solo, podrá suscribir convenios con medios de comunicación y gobiernos con la finalidad de promover sus postulados, por lo que, para que sea respetada esta disposición, deberá reformarse la legislación en la materia y se fijen las sanciones correspondientes para los casos concretos.

En nuestro país el IFE constantemente realiza propaganda con el afán de motivar a los ciudadanos a que participen políticamente y voten en las elecciones, por lo que uno de los elementos fundamentales es la difusión de los valores cívicos y los principios democráticos. En este sentido deberá destinarse un presupuesto para que este Instituto lo realice en el extranjero, tal y como lo hace en el territorio nacional. A través de esta práctica se le informara a los electores todo lo concerniente al proceso electoral, desde la ubicación de los lugares y horarios en que se podrá votar, así como los requisitos para ello y la forma en que deberá hacerse.

6.5. VOTACIÓN

En lo que se refiere a la forma en que se va a realizar la votación, nuevamente se tomo como modelo uno de los sistemas que propuso la Comisión de Especialistas del Instituto Federal Electoral, y el cual creo que es el más adecuado debido a que es el mismo que se implementa en las elecciones en nuestro país:

Voto en casilla ordinaria, con lista nominal y Credencial para Votar con Fotografía

<p>1 CONVOCATORIA</p>	<p>Para lograr una adecuada difusión de las actividades electorales, los medios masivos de comunicación son básicos. Entre éstos, se podrían utilizar los canales de radio y televisión, así como los periódicos de habla hispana, sobre todo en los Estados Unidos. La información contenida, en carteles y trípticos sería producida por el IFE, con la finalidad de lograr la mayor claridad en la misma, y se buscaría que tuviera una amplia difusión.</p>
<p>2. REGISTRO Y EMISIÓN DE CREDENCIALES</p>	<p>Con referencia a este punto, consultar la modalidad 1 de registro " con registro, con padrón y con credencial para votar con fotografía en el extranjero expedida en México".</p>
<p>3. PADRÓN ELECTORAL</p>	<p>Al existir registro, automáticamente se crearía un padrón de mexicanos en el extranjero.</p>
<p>4. LISTAS NOMINALES</p>	<p>Al tener un padrón electoral, se</p>

	<p>podrían elaborar listas nominales, lo que permitiría lograr una mejor organización de todo el proceso previo a la jornada electoral, calcular el número de boletas, así como estimar la cantidad y tipo de casillas a instalar. También se podría establecer con anticipación la probable ubicación de las casillas.</p>
<p>5. INSACULACIÓN</p>	<p>En esta modalidad, se podría utilizar el método de insaculación para la integración de las mesas directivas de casillas.</p>
<p>6. CAPACITACIÓN</p>	<p>La capacitación de los funcionarios de las mesas directivas de casilla se llevaría a cabo conforme a las disposiciones que determine el Consejo General del IFE.</p>
<p>7. MATERIALES Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL</p>	<p>Con referencia a este punto, se deberán contemplar las disposiciones contenidas en el COFIPE y los Acuerdos del Consejo General del IFE, sobre el particular.</p> <p>Es necesario considerar la posibilidad de utilizar los adelantos técnicos, por ejemplo a través de la renta de máquinas especiales para emitir el</p>

	sufragio.
8. UBICACIÓN DE CASILLAS	Las casillas ordinarias se podrían ubicar en casas particulares, escuelas, oficinas comerciales, casas de los Estados, clubes y centros deportivos. En caso de que la votación se efectuara en centros de votación, éstos se localizarían en lugares donde se concentra un número importante de mexicanos; su ubicación se determinaría a partir de estudios sociodemográficos específicos.
9- EMISIÓN DEL VOTO	La emisión del voto se llevaría a cabo en casillas ordinarias de manera personal, respetando todos y cada uno de los pasos a que se refiere dicho proceso, regulado en el COFIPE.
10. RECEPCIÓN Y RECUENTO	Una vez terminada la jornada electoral y cerradas las casillas, se procedería, en el mismo lugar, al escrutinio de los votos sufragados en la casilla. Al finalizar este proceso, se pasaría a la formación de un expediente de casilla, y se remitirían, en sobres por separado, las boletas sobrantes e inutilizadas y las que contengan los votos válidos y votos nulos para la

	<p>elección, así como la lista nominal de electores. Para garantizar la inviolabilidad de la documentación anterior, se formaría un paquete en cuya envoltura firmarían los integrantes de la mesa directiva y los representantes de partido. Los presidentes de las mesas directivas harían llegar, a las sedes que disponga instalar el IFE en el extranjero, los paquetes y expedientes de casillas en los plazos previstos. A su vez, los funcionarios de las sedes del IFE en el extranjero podrían remitirlos por valija diplomática al centro de conteo del IFE en México, para su cómputo final.</p>
11.- PREP	<p>Los presidentes de casilla entregarán, a las sedes que disponga instalar el IFE, el sobre PREP con la primera copia del acta de cómputo y escrutinio para ser introducida al sistema de cómputo en forma similar a como operan los Centros de Acopio y Transmisión (CEDAT) en México. La transmisión de la información de los CEDAT en el extranjero al IFE, tendrá los mismos mecanismos de seguridad y robustez que los utilizados en territorio nacional. El personal</p>

	<p>requerido en los CEDAT es proporcional al número de actas de cómputo y escrutinio a procesar; como referencia, se requieren doce personas para procesar seiscientas actas.</p>
<p>12.- IMPACTO EN LAS REGLAS</p>	<p>Reglas específicas de integración de casillas, en lo relativo a los órganos que intervienen y publicaciones (Art. 110, 116, 119, 193, 196).</p> <p>Reglas específicas relativas al procedimiento para determinar la ubicación de casillas en lo relativo a los órganos que intervienen, publicaciones (art. 110, 116, 195, 196).</p> <p>Regla en la que se establece el contenido de la boleta en lo relativo al seccionamiento territorial (art. 205.2(a)).</p> <p>Reglas de listas nominales de electores (artículos 155, 156, 157, 158, 159, et al).</p> <p>Regla que dispone inmunidad temporal para los funcionarios de las mesas de casilla (artículo 222).</p> <p>Regla que confiere al Presidente de la mesa directiva la facultad para pedir en todo tiempo el auxilio de la fuerza pública (artículo 220, 239).</p> <p>Reglas que establecen las atribuciones del Consejo Distrital y Junta Distrital</p>

	<p>Ejecutiva (art. 110 y 116).</p> <p>Regla en la que se dispone que un juez o notario público tienen la obligación de acudir y dar fe de cualquier acto relacionado con la integración de la mesa directiva de casilla, la instalación de la casilla y, en general, con el desarrollo de la votación (213.2 (a), 219 (c), 241).</p> <p>Regla que dispone que el Presidente de casilla deberá poner a disposición de las autoridades a quienes presenten credenciales para votar alteradas o que no pertenezcan al ciudadano (art. 217.4).</p> <p>Regla que establece los plazos para la remisión de paquetes y expedientes electorales, los cuales están fijados en función de un seccionamiento territorial (art. 238).</p> <p>Regla que dispone que el día de la elección y el anterior, permanecerán cerrados los establecimientos que expendan bebidas embriagantes y que el día de la elección sólo podrán portar armas los miembros uniformados de las fuerzas públicas encargadas del orden (art. 240).</p>
13.- SENTIDO DE LAS	Disponer los procedimientos para la

<p>ADECUACIONES LEGALES</p>	<p>notificación de que se votará en el extranjero.</p> <p>Disponer reglas especiales para la ubicación e integración de casillas.</p> <p>Disponer reglas especiales para la integración de listas nominales de electores.</p> <p>Disponer el mecanismo por medio del cual se suprimen de las listas nominales de electores en México los nombres de los votantes potenciales en el extranjero.</p> <p>Disponer un seccionamiento territorial específico para integrar las listas nominales de electores y ubicar las casillas.</p> <p>Disponer qué órganos realizarán las funciones que en la votación en México llevan a cabo el Consejo y la Junta Distrital.</p> <p>Disponer lo relativo al traslado y salvaguarda del material electoral de México a la casilla en el extranjero.</p> <p>Disponer lo relativo al traslado y salvaguarda de los paquetes y expedientes de la casilla en el extranjero a México.</p>
<p>14.- ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS</p>	<p>Esta modalidad dificulta el voto de los mexicanos que viven en pequeños</p>

	<p>poblados o en campos agrícolas alejados de los centros urbanos. Asimismo, posiblemente dificultará el sufragio de los mexicanos que viven en los Estados con gran extensión territorial y baja densidad de población (y que carecen de consulados) como Dakota del Norte, Dakota del Sur, Wyoming, Alaska, Montana, Missouri, Alabama, Hawai, entre los principales.</p> <p>El proceso de insaculación podría verse entorpecido por el hecho de que un sector de la población mexicana en Estados Unidos se caracteriza por su gran movilidad geográfica. Suele no tener residencia fija por un tiempo por motivos laborales.</p> <p>La instalación de casillas, podría facilitarse mucho con el apoyo de organismos civiles, vecinales o laborales en los cuales mexicanos participan activamente. Estos organismos estarán en la mejor disposición de ofrecer sus locales – inclusive casas habitación- para la instalación de casillas.</p>
--	--

Las principales ventajas de esta modalidad, son que mantiene la forma de emisión del voto tal como se ejerce en México conforme al COFIPE; permite conservar también todos los mecanismos de seguridad para emitir el voto, como son: la

utilización de listas nominales, credencial para votar con fotografía, documentación y material electoral; las mesas directivas se integran y capacitan conforme a los métodos conocidos; se permite la participación directa de los representantes de los partidos políticos el día de la jornada electoral y el escrutinio de la votación se realiza en la misma casilla.

En cambio, las desventajas centrales para instrumentar esta modalidad tienen que ver con el hecho de que se requiere una estrategia logística de registro, capacitación y organización electoral de gran magnitud, lo que sin duda eleva los costos. Esta modalidad también implicaría la instalación de una gran cantidad de sedes de votación. Además, podría marginar del ejercicio del voto a todos aquellos mexicanos que viven en comunidades aisladas.

6.6. DECRETO DE REFORMAS

El decreto quedaría de la siguiente forma:

Artículo uno.- Se adicionan el numeral 3 del artículo 6, y 5 del artículo 223 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se reforma el numeral 2 del artículo 80 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que el contenido del texto actual, pasa a formar parte del numeral 3; para quedar como sigue:

Artículo 6.

...

...

Los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero podrán ejercer su voto en los términos que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Artículo 82.

El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

El Consejo General tomará las medidas necesarias para que puedan votar los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero.

El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas.

Artículo 223.

...
...
...
...

Los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero sólo podrán votar por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

6.2.2. Reforma Constitucional

Se adiciona el artículo 35 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35.-

Fracción I. Votar en las elecciones populares. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional.

Los artículos constitucionales que tendrían que ser reformados son el 32,34, 36, 37, 38, 41, 99, 102.

En cuanto al costo que tendría la instauración en nuestro país del voto de los mexicanos en el extranjero, por ejemplo si este se lleva a Estados Unidos donde hay cerca de 10 millones de mexicanos que exigen su derecho al mismo, según nuestro gobierno, podría costar a este país 2 mil millones de pesos, en un proceso que iniciaría luego de aprobarse las modificaciones a la Ley Electoral hasta el día de las elecciones. A mi juicio, este presupuesto podría reducirse a la mitad.

Esta declaración la compartió el Secretario de Relaciones Exteriores en México, Luis Ernesto Derbez, en rueda de prensa que se llevó a cabo el 26 de noviembre en la Sala de Asuntos Políticos de la Biblioteca Universitaria “Raúl Rangel Frías”, luego de presentar el libro El voto de los mexicanos en el extranjero, del académico Jesús Gerardo López Macías.¹

¹ Información proveniente de la página oficial de internet de la Universidad Autónoma de Nuevo León, el día 26 de noviembre de 2004.

CONCLUSIONES

Uno de los objetivos fundamentales de la presente tesis, fue el estudio a fondo tanto de la viabilidad jurídica, como política del Derecho al Voto de los Mexicanos en el Extranjero.

Las razones que encontramos para proponerlo son por ende más ideológicas que normativas. Evidentemente este tema tiene su origen en la presión que han ejercido algunos partidos políticos, pero sobre todo los miles o millones de mexicanos radicados en el extranjero.

A continuación expongo a manera de conclusiones, todas los motivos que a mi juicio tienen peso, para proponer este tema de tesis, y para que el Congreso de la Unión, haya legislado, sobre el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero.

PRIMERA.- Dentro de las múltiples razones que tenemos para impulsar que el Derecho al Voto de los Mexicanos en el Extranjero haya sido reconocido para las elecciones federales de 2006, encontramos que en su mayoría, los orígenes de las mismas tienen una consistencia más política que jurídica.

Las palabras inclusión, integración y representación, son constantemente citadas en la presente tesis y dan cuenta de que indudablemente el impulso moral que estos términos le dan, ha sido determinantes para comenzar este debate a nivel nacional.

Todos los grupos de mexicanos residentes en el extranjero (casi en su totalidad conformados en los Estados Unidos de América), han tomado como bandera democrática la extensión de los derechos más allá de las fronteras y por lo tanto de manera organizada, se han hecho de una voz y un lugar en la escena política nacional.

SEGUNDA.- De los Antecedentes Constitucionales que aquí se muestran, se puede hacer una lectura completa de la transformación electoral que se ha venido dando en nuestra legislación.

De aquel Instituto Electoral que era manejado directamente por el Secretario de Gobernación, con los hilos del Presidente de la República, hasta el histórico e irrepetible Instituto Federal Electoral comandado por el doctor Woldenberg. Repasamos la manera en que se contaban los votos en los años cuarentas, hasta llegar a la credencial de elector con fotografía, prácticamente infalsificable, documento de plena confianza y seguridad para el momento de la decisión en las urnas.

TERCERA.- En la lectura de los diversos significados que tienen la nacionalidad y la ciudadanía, tenemos que ambas están íntimamente ligadas en cuanto a los derechos políticos. Por un lado la nacionalidad extiende su competencia más allá de nuestras fronteras y tiene una aplicación extraterritorial, en el caso de que una persona nazca en el territorio de otra nación, se considerara mexicano, siempre y cuando cualquiera de sus padres, o ambos, sean considerados nacionales ya sea por nacimiento o por naturalización.

En el caso de la ciudadanía, está tendría que pasar por una profunda revisión legislativa, con la finalidad de que los derechos de los mexicanos permanezcan vigentes, independientemente del lugar en que tengan que hacerse valer.

CUARTA.- Es claro que en torno a este tema se ha generado un amplio consenso. Si bien la mayoría de los partidos políticos enarbolaron esta bandera en sus campañas, refrendaron sus compromisos, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

En razón de que unánimemente en el Congreso de la Unión existió la intención de darle salida a estas reformas, el punto central ya no es la procedencia de esta iniciativa, sino la manera en que se tiene que ir perfeccionado el voto en el extranjero, para aumentar la participación de nuestros connacionales.

Como consecuencia de lo anterior, es evidente que en este proceso de inclusión de nuevos electores en el extranjero y su respectiva aprobación en el Poder Legislativo tiene un efecto positivo en las urnas, dad que el electorado es un poco más amplio y diverso.

QUINTA.- En lo que la mayoría de los grandes demócratas coinciden es que no solamente deben ejercer el derecho al voto aquellos individuos que estén informados del acontecer político nacional, es claro que muchas comunidades remotas de la república no se genera una abundante conciencia política entre sus integrantes, ni mucho menos se cuenta con la información suficiente para estar debidamente documentados.

Todos y cada uno de los votos tienen el mismo valor en un sistema electoral democrático, y en el resultado de las elecciones son contados de la misma manera, así sean emitidos por un intelectual, por un obrero o por una ama de casa. Por lo tanto, no podemos subestimar la información que utilizan nuestros connacionales más allá de nuestras fronteras, en virtud de que existen medios de comunicación como es el caso del Internet, que los dotan de la información necesaria para un buen diagnóstico.

SEXTA.- Tenemos conocimiento a través de los medios de comunicación, de que constantemente nuestros connacionales son vejados y menospreciados en el vecino país del norte debido a su calidad migratoria, y en un buen número de casos, carecen de los servicios básicos, sin descartar a todos aquellos que no alcanzan a llegar al otro lado del Río Bravo. Porque

no ante tales circunstancias el Estado Mexicano actúa de manera compensatoria y les da los derechos que en los Estados Unidos le son negados, sobre todo si consideramos la importancia en nuestra economía de las remesas que diariamente envían.

SÉPTIMA.- La reforma a la fracción tercera del artículo 36 Constitucional y las disposiciones contenidas en el octavo transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituyeron el marco normativo de referencia donde se inscribe y debe discernirse el tema del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

La reforma política de 1996 dejó en muchos la impresión de que el derecho al sufragio para los ciudadanos mexicanos en el extranjero había quedado resuelto. La interpretación que se le dio a la nueva redacción de la fracción III del artículo 36 de nuestra Constitución fue en el sentido de que dichas reformas habían suprimido el obstáculo constitucional al quedar ahora como obligaciones del ciudadano de la República:

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

Esto, en contraste con la intención que se desprendía de la restricción que se observaba del texto anterior a las reformas:

III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;

OCTAVA.- He revisado numerosas tesis, aproximadamente más de 30, curiosamente todas elaboradas del 2001 a la fecha, en las que se coincide en la imperiosa necesidad, de instaurar esta práctica política cuanto antes, y extender los derechos consagrados en la Constitución para todos los

mexicanos. Esto es relevante en el ámbito académico, dado que son muchas más las voces que se unen a esta propuesta.

NOVENA.- Hasta el momento ningún partido político se ha pronunciado en contra del voto de los mexicanos en el extranjero. Como se pudo observar en el capítulo quinto de “Argumentos a favor y en contra”, la postura de las diversas fracciones parlamentarias representadas en el Congreso, fue la de implementar esta práctica para las elecciones presidenciales de 2006).

DÉCIMA.- La Comisión de Especialistas del Instituto Federal Electoral creada ex profeso para este tema, concluyó que es viable la extensión del sufragio a los mexicanos radicados en el extranjero. No olvidemos que en esta Comisión se reunieron académicos destacados y expertos en la materia.

DÉCIMA PRIMERA.- Las demandas de las organizaciones de mexicanos radicados en los Estados Unidos son legítimas, las remesas que envían a nuestro país mes con mes y los lazos familiares con que cuentan en el territorio nacional, reflejan su integración con la sociedad mexicana y su adhesión económica, social y política en todo lo que ocurre en este lado de la frontera.

Podríamos preguntarnos: ¿De que dimensiones sería nuestra debacle económica si de pronto desaparecieran las remesas de nuestros connacionales?, ¿Hasta que punto depende la economía nacional de ellos por ser nuestra tercer fuente de ingresos después del turismo y el petróleo?, ¿Cuántos mexicanos cuentan con familiares en el vecino país del norte y en el resto del mundo?, ¿No son una forma de marginación la exclusión y el olvido?, ¿Se puede aspirar a una sociedad global, olvidándose de los derechos políticos de todos?, ¿Debemos aprender del derecho internacional, y de los demás Estados que reconocen los derechos de sus

ciudadanos en el extranjero?, ¿De los más de 60 países que contemplan esta práctica, México debe o puede quedarse atrás?

DÉCIMA SEGUNDA.- En virtud de la reforma al artículo 36 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, los mexicanos son titulares del derecho y la obligación de votar, independientemente del lugar en el que se encuentren el día de las elecciones. Este derecho se ejercerá en el extranjero para la elección presidencial del año 2006, toda vez que el Congreso de la Unión aprobó las reformas legales correspondientes que posibilitaron su práctica.

DÉCIMA TERCERA.- El IFE es la única autoridad encargada de la organización de los procesos electorales federales. En virtud de ello, el Instituto deberá ser la instancia responsable de instrumentar los procedimientos necesarios para que los mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional puedan ejercer su derecho al sufragio.

La organización de las elecciones federales en México se basa en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad establecidos en el párrafo tercero del artículo 41 constitucional.

DÉCIMA CUARTA.- El proyecto de instrumentación del voto de los mexicanos en el extranjero constituye un capítulo inédito en la historia electoral de nuestra nación y un reto para sus instituciones. Adicionalmente, la magnitud, la diversidad, la distribución y la movilidad de la población mexicana residente en el extranjero, hacen de México un caso único en el mundo.

Ambas condiciones hicieron necesarios el acopio y la producción de información actualizada y confiable que sirviera de marco. En el capítulo se mostraron los datos, estimaciones y cartografías que pueden ser utilizados

para la adecuada definición de los instrumentos, mecanismos y procedimientos electorales que puedan hacer posible el voto de los mexicanos en el extranjero.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCÍA, CARLOS; *Derecho Internacional Privado*, 12a edición, Editorial Porrúa, México, 1998, 360p.

BECERRA, RICARDO, SALAZAR, PEDRO y WOLDENBERG, JOSÉ; *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*, Editorial Cal y Arena, México, 2000, 491p.

BECERRA, RICARDO, SALAZAR, PEDRO y WOLDENBERG, JOSÉ; *La reforma electoral de 1996*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996, 323p.

BERLÍN VALENZUELA, FRANCISCO; *Derecho Electoral*, Editorial Porrúa, México, 1980, 279p.

BOBBIO, NORBERTO; *Igualdad y Libertad*, 2a edición, Ediciones Piados, México, 1993, 198p.

BOBBIO, NORBERTO; *El futuro de la democracia*, 2a edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996, 214p.

BORJA, RODRIGO; *Derecho Político y Constitucional*, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 360p.

BRADING, DAVID; *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, Editorial Era, México, 1980, 278p.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO; *Derecho Constitucional Mexicano*, 10a edición, Editorial Porrúa, México, 1996, 1083p.

BUSTAMANTE, JORGE A.; *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Editorial Porrúa, México, 1998, 56p.

CALVO SERRER, RAFAEL; *Las Nuevas Democracias*, Ediciones Rialp, Madrid, 1964, 213p.

CARPIZO, JORGE Y VALADÉS, DIEGO; *El voto de los mexicanos en el extranjero*, 29a edición, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1999, 140p.

CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO; *Nacionalidad y ciudadanía: la doble nacionalidad*, Editorial Porrúa, México, 1995, 102p.

CLIMENT BONILLA, MARÍA MARGARITA *Nacionalidad, estatalidad y ciudadanía*., Editorial Porrúa, México 2002, 214p.

CÓRDOVA, ARNALDO; *Sociedad y Estado en el mundo moderno*, 2a edición, Editorial Grijalbo, México, 1976, 126p.

CRESPO, JOSÉ ANTONIO; *Democracia, acción ciudadana y vida cotidiana*, Ediciones La Jornada, UNAM, México 1994, 234p.

DE PINA, RAFAEL; *Estatuto legal de los extranjeros*, Editorial Porrúa, México, 1996, 529p.

DOSAMANTES TERÁN, JESÚS ALFREDO; *Diccionario de Derecho Electoral*, Editorial Porrúa, México 2000, 524p.

DUNCKER BIGGS, FEDERICO *Derecho Internacional Privado*, Editorial Porrúa, México 1998, 157 p.

FRIEDERICH, CARL J; *La Democracia como forma política y forma de vida*, Ediciones Rialp, Madrid, 1996, 234p.

GONZÁLEZ AGUIRRE, ERIKA, “*El voto de los ciudadanos en el exterior*”: *Un paso más en la extensión de los derechos políticos, los casos de Canadá y Estados Unidos: Tesis de licenciatura para obtener el grado de licenciado en Derecho*, UNAM, Facultad de Derecho, 2002.

GONZÁLEZ CASANOVA, ENRIQUE; Coordinador, *Las elecciones en México: Evolución y perspectivas*, 2a edición, Editorial Siglo XXI, 1985, 125p.

HÉLLER, HERMAN; *Teoría del Estado*, 11a edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1942, 224p.

HERMET, GUY; *Cultura y Democracia*, 2a edición, Editorial Instituto para el Desarrollo de la Democracia, Luis Carlos Galán, Colombia, 1995, 312p.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Comisión de Especialistas; *El voto de los nacionales en el extranjero*, Editorial Instituto Federal Electoral, México, 1998, 57p.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM; *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo VI, Editorial UNAM, México, 1984, 657p.

KELSEN, HANS; *Principios de Derecho Internacional Público*, Editorial Librería Ateneo, Argentina, 1965, 504p.

KRIEGER, EMILIO, Coordinador; *Derecho y legislación electoral*, Editorial Porrúa, México, 1993, 282p.

MARSHALL, T.H.; *Citizenship and Social Class*, en *Class, Citizen ships and Social Development*, Editorial A Doubleday Anchor Book, Estados Unidos, 1965, 356p.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, GONZALO, Coordinador; *Derecho y legislación electoral: 30 años después de 1968*, Editorial Porrúa, México, 1999, 212p.

MÓLGORA, MARCO ANTONIO Y ASSIES, WILLEM *Ciudadanía, Cultura Política y Reforma del Estado en América Latina*; Ton Salman Editores, México 2002, Segunda Edición, 379p.

MUÑOZ LEDO, PORFIRIO; *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado*, Editorial UNAM, Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, México, 2001, 324p.

NAVARRO FIERRO, CARLOS, Coordinador; *El voto en el extranjero: Estudio Comparado*, Editorial Instituto Federal Electoral, México, 2001, 213p.

NIBOYET, JEAN PAULIN; *Principios de Derecho Internacional Privado*, 2a edición, Editorial Edinal, México, 1965, 277p.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO; *El nuevo sistema electoral mexicano*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 167p.

NURIA GONZÁLEZ, MARTÍN; *Régimen jurídico de la nacionalidad en México*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1999, 190p.

PATIÑO CAMARENA, JAVIER; *Derecho Electoral*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1994, 576p.

PEREZNIETO CASTRO, LEONEL; *Derecho Internacional Privado*, 3a edición, Editorial Harla, México, 1984, 457p.

PUIG, JUAN CARLOS. *Derecho de la Comunidad Internacional*, Editorial Porrúa, México 2001, 320p.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA; *Diccionario de la Lengua Española*, 21a edición, tomo II, Editorial Espasa Calpe, Madrid 1992, 2730p.

ROSSEAU, JUAN JACOBO; *El Contrato Social*, 4ª edición, Dirección General de Publicaciones UNAM, Colección Nuestros Clásicos, México, 1984, 221p.

SAINZ GÓMEZ, JOSE MARÍA; *Derecho Romano*, 3ª.edición, Editorial Limusa, México, 1996, 240p.

SALCEDO AQUINO, ROBERTO y MARTINEZ SILVA, MARIO; *Diccionario Electoral 2000*, Editorial Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., México, 1999, 546p.

TEJEDA GONZÁLEZ, JOSÉ LUIS; *La encrucijada de las democracias modernas*, Editorial Plaza y Valdés. México, 1996, 246p.

VENEGAS TREJO, FRANCISCO; *Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, México 1993 625p.

WOLDENBERG KARAKOWSKY, JOSÉ; "El voto", Editorial Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 1997, 69p.

LEYES CONSULTADAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DE NACIONALIDAD

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES

PERIÓDICOS CONSULTADOS

EL UNIVERSAL

LA JORNADA

REFORMA