

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**EL VOTO DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS
EN EL EXTRANJERO.
TEMAS PENDIENTES.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

NOEMÍ ELENA RAMÓN SILVA

Asesor: Dr. José Barragán Barragán

Noviembre, 2006.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres:

Maria Elena Silva Cedillo y Agustín Ramón Flores

Por su apoyo y comprensión para el logro de mis metas,
y por su gran ejemplo de superación.

A mis hermanos:

Jonathan, Emmanuel y Cuauhtémoc

Por estar conmigo en todo momento,
por su cariño y por esos momentos
inolvidables de mi vida.

A Ricardo Baustista García:

Por su gran apoyo durante gran parte de mi vida,
y por demostrarme un mundo distinto.

A la UNAM

Por ser la Institución que me dio la
oportunidad de formarme no sólo
académicamente sino,
también social y culturalmente.

A la FES ACATLAN

Porque en sus salones realice una parte importante
de mi formación como Licenciada en Derecho.
Y en especial les agradezco a los Profesores que
con sus enseñanzas inculcaron en muchos de
nosotros el energía por aprender.

**A mis compañeros de la Carrera:
Y en especial a Israel, Joana, José
Luis, Karina, Magdalena, Miriam,
Pablo, Roberto y Senji.**

Porque con ellos compartí no sólo horas
de estudio, sino mis mas grandes
alegrías.

A mi asesor de tesis:

Dr. José Barragán Barragán

Porque gracias a su apoyo, consejo y guía pude
finalizar mi trabajo de investigación.

A mis sínodos:

Lic. Saúl Mandujano Rubio

Lic. Bonifacio A. Sánchez Martínez

Lic. Martín García Martínez

Lic. Juan José López Tapia

Por su tiempo dedicado para la revisión
de éste trabajo de investigación.

Al Instituto de Investigaciones Jurídicas

Por darme la oportunidad de ampliar mi formación
Académica, y por la oportunidad de conocer a tan
queridos investigadores, que me apoyaron y orientaron.

Al Dr. José Emilio R. Ordóñez Cifuentes, por su apoyo e interesa.

A la Dra. Ingrid Brena Sesma, por su orientación.

A mis compañeros becarios:

Alberto, Mónica, Eduardo, Erendira

Que estuvieron en todo momento
apoyándome.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I	
MARCO CONCEPTUAL	
1.1. Democracia.....	1
1.1.1. Formas de ejercer la democracia.....	3
1.1.1.1. Democracia Directa.....	3
1.1.1.2. Democracia Indirecta o Representativa.....	5
1.1.1.3. Democracia Formal.....	8
1.1.1.4. Democracia Sustancial.....	9
1.1.2. Concepción de democracia moderna.....	10
1.2. Nacionalidad y Ciudadanía.....	13
1.2.1. Nacionalidad.....	13
1.2.1.1. Concepto de nacionalidad.....	13
1.2.1.2. Elementos de la nacionalidad.....	15
1.2.1.3. Principios que regulan la nacionalidad.....	16
1.2.2. Ciudadanía.....	17
1.2.2.1. Concepto de ciudadanía.....	17
1.2.2.2. Características de la ciudadanía.....	19
1.3. Sufragio y Voto.....	21
1.3.1. Conceptos Etimológicos.....	21
1.3.2. Conceptos Doctrinales.....	22
1.3.3. Conceptos Legales.....	24
1.3.4. Conceptos Jurisprudenciales.....	25
1.3.5. Diferencias entre sufragio y voto.....	26

1.3.6. Diferentes clases de voto.....	28
1.3.6.1. Voto activo y pasivo.....	28
1.3.6.2. Voto directo e indirecto.....	29
1.4. El voto como derecho y obligación de todo ciudadano mexicano.....	29
1.5. Teorías del ciudadano-nacional (<i>nueva ciudadanía</i>).....	31

CAPÍTULO II

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO AL VOTO

2.1. Historia del voto en Roma.....	35
2.1.1. La Monarquía.....	36
2.1.2. La República.....	39
2.1.3. El Imperio.....	41
2.2. Antecedentes y evolución del voto en México.....	43
2.2.1. Época Prehispánica.....	43
2.2.2. Época Colonial.....	44
2.2.2.1. Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 (Constitución de Cádiz).....	45
2.2.2.2. Sentimientos de la Nación de 1813.....	47
2.2.2.3. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán de 1814).....	47
2.2.2.4. Plan de Iguala de 1821.....	49
2.2.3. Época Independiente.....	50
2.2.3.1. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823.....	51
2.2.3.2. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.....	53
2.2.3.3. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1936.....	55
2.2.3.4. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.....	59
2.2.3.5. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	61
2.2.3.6. Constitución Política de la República Mexicana de 1857.....	63

2.2.3.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	65
--	----

CAPÍTULO III

ESTUDIO COMPARADO DEL VOTO Y DEL VOTO EN EL EXTRANJERO

3.1. Cuerpos normativos internacionales que regulan el derecho al voto.....	71
3.1.1. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.....	72
3.1.2. Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas.....	73
3.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	74
3.1.4. Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José.....	75
3.2. Países que regulan el ejercicio del voto en el extranjero.....	77
3.2.1. Colombia.....	79
3.2.1.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.....	82
3.2.1.2. Procedimiento técnico.....	84
3.2.2. España.....	87
3.2.2.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.....	91
3.2.2.2. Procedimiento técnico.....	94
3.2.3. Canadá.....	97
3.2.3.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.....	104
3.2.3.2. Procedimiento técnico.....	106
3.2.4. Estados Unidos de América.....	110
3.2.4.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.....	117
3.2.4.2. Procedimiento técnico.....	118

CAPÍTULO IV

REFORMAS POLÍTICO-ELECTORALES PARA HACER REALIDAD EL VOTO DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

4.1. Lucha por el voto extraterritorial.....	122
4.1.1. Elecciones simbólicas en los Estados Unidos de América.....	125

4.2. Compromisos políticos del Estado Mexicano.....	127
4.3. Reformas electorales y el largo trabajo para hacer efectivo el voto en el extranjero.....	129
4.3.1. Reforma de 1996 al Artículo 36, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al Artículo 8° transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	129
4.3.1.1. Actividades del Instituto Federal Electoral.....	132
4.3.1.2. Informe final de la Comisión de Especialistas del IFE.....	136
4.3.2. Reforma de 1997 a los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (<i>Ley de no pérdida de la Nacionalidad o Ley de doble Nacionalidad</i>).....	143
4.3.3. La lucha por reglamentar el voto en el extranjero, a partir de las reformas electorales.....	147
4.3.4. Reforma de 2005 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	154
4.4. Análisis del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Publicado el 30 de junio de 2005.....	163
CONCLUSIONES	168
PROPUESTA	176
BIBLIOGRAFÍA	184
ANEXOS	

INTRODUCCIÓN

Uno de los caracteres básicos del Estado democrático es el de la libre competencia por el poder, es decir, la realización de elecciones periódicas, libres, pacíficas y abiertas –sin exclusión para con los electores–; donde se eligen tanto a las personas como a los programas políticos. A través del sufragio, los ciudadanos coadyuvan, en cuanto miembros del estado-comunidad a la conformación del Estado, legitimando al gobierno e integrando a los órganos de representación del estado. No olvidemos que uno de los presupuestos básicos que definen a las actuales democracias es la extensión del sufragio popular a todos los ciudadanos con independencia de género, propiedad de bienes, nivel de instrucción o lugar de residencia. “*Alexis de Tocqueville, en el siglo XIX, postulaba que cada concesión de derechos electorales a grupos que antes no los tenían, aumentaba las fuerzas de esta democracia*”.¹

Los procesos electorales periódicos y libres son un elemento indispensable para el funcionamiento real de un auténtico régimen democrático. Estos procesos electorales pueden definirse a través de tres elementos: el *principio de igualdad política* que se expresa a través del sufragio universal, el voto igual, directo y secreto de todos los ciudadanos sin exclusiones; la *idea de la soberanía nacional* que atribuye la fuente del poder político a la comunidad como un todo y que considera a la ley como la expresión de la voluntad general manifestada a través de sus representantes; y el *pluralismo político* que significa igualdad de concurrencia y que se traduce en libertad de participación, de discusión y de oportunidades sin exclusiones.²

¹ Tocqueville, Alexis de, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, citado por González Aguirre, Érika, “El voto civil en el exterior: Un paso más en el fortalecimiento de la democracia electoral estadounidense”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, México, Instituto Mora, 2003, Colección contemporánea, Serie sociología, p. 527.

² García Laguardia, Jorge Mario, “Derechos Políticos, Democracia y Observación Electoral”, en Orozco Henríquez, J. Jesús (comp.), *Ética y Derecho Electoral en el Umbral del Siglo XXI. Memorias del III*

La práctica del sufragio constituye la vía de legitimación del poder político, resultado del libre consentimiento y la participación popular, a través del ejercicio del voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país (eligiendo a sus representantes, conformando a su gobierno y eligiendo el programa político sobre el cual se conducirá el Estado). Sin olvidar que la universalidad del derecho al sufragio “(...)no es producto de un estudio de gabinete, sino -que es- el resultado de una serie de luchas que se han proyectado a través del tiempo”.³

En México después de la Revolución se estableció el sufragio universal, libre, secreto y directo. A partir de entonces todo aquel individuo –varón- que tuviera la calidad de nacional, 18 años cumplidos siendo casados o veintiuno si no lo era y tuviera un “modo honesto de vivir”, era considerado ciudadano mexicano, siendo precisamente uno de sus derechos y obligaciones, votar en las elecciones populares. Y fue en 1947 que se otorgó a la mujer el derecho a votar, pero solo a nivel municipal, mediante la reforma al artículo 115, y fue hasta 1953 que se reconoció este derecho a las mujeres a nivel federal. Para 1969 se consolidó en 18 años la edad para ser considerado ciudadano mexicano –hombre y mujer-, con independencia del estado civil.

La nacionalidad y la ciudadanía mexicana son dos temas que van íntimamente ligados uno del otro. Podemos hablar de la nacionalidad solo como una figura institucional de las personas que integran una nación, pero no podemos hablar de la ciudadanía si antes no hablamos y especificamos el entorno de la nacionalidad. La nacionalidad esta considerada a grandes rasgos como el vínculo (jurídico, político y social) que une a los individuos con el Estado; y dentro del conjunto de individuos que integran a la población de un Estado, se destacan aquellos a quienes se conceden condiciones para la adopción de derechos y obligaciones para con la comunidad, lo que da lugar a la ciudadanía, que concede al titular los derechos de participación en la expresión de la voluntad general. La ciudadanía indica la cualidad genérica que se atribuye a las personas que integran el Estado, la cual posee claras diferencias con la nacionalidad. La ciudadanía, es la suma de

Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, t. IV, p. 1322.

³ Patiño Camarena, Javier, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa-UNAM, 2001, t. IV (P-Z), p. 3909.

prerrogativas a cuyo ejercicio se accede por el derecho de ser ciudadano nacional del Estado y por haber cumplido con los requisitos que la legislación establece.

Uno de los derechos que posee el ciudadano nacional del estado mexicano, es el derecho político del sufragio, expresado a través del ejercicio del voto activo y pasivo. La norma constitucional mexicana establece que el derecho al sufragio es tanto una prerrogativa que el Estado otorga a los ciudadanos como parte de los derechos políticos; y así mismo, también se instituye como una obligación de los ciudadanos para su participación en la transmisión pacífica del poder del estado por medio del voto.

En este punto es importante hacer un alto y señalar que el concepto de ciudadano-nacional ha ido evolucionando, caso claro es el ciudadano de la Unión Europea, donde a los individuos originarios de los países de la misma Unión además de permitirles la libre circulación, gozan de todos los derechos de domiciliarse, de trabajar, de participar en la organización de sus comunidades y de practicar sus profesiones -con requisitos administrativos cada día más simples-; pueden participar en las elecciones al Parlamento Europeo en el país en el residen aún cuando no sean nacionales del mismo. En este sentido los tratadistas han discutido la noción de la nueva ciudadanía, que apunta hacia la idea de un valor principal -el de los derechos fundamentales- inherentes a toda persona por encima del reconocimiento de derechos a partir de la concepción jurídica de pertenencia a una nación. Este supuesto, permite otorgar todos los derechos (civiles, políticos, económicos, culturales y sociales) a los miles y miles de personas migrantes que componen el universo migratorio internacional.

El voto es un derecho ciudadano, político y un derecho fundamental que ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales como lo son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de los Derechos del Hombre, los dos últimos firmados y ratificados por México; y que forman parte de la norma suprema de la Unión, según lo establece el Artículo 133 constitucional. El sufragio es un derecho político activo que evoluciona con el tiempo y con el ejercicio del mismo, claro ejemplo, es la extensión del voto a favor de los ciudadanos mexicanos que viven fuera de las fronteras.

Las primeras demandas en el sentido de reconocer jurídicamente el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero y para adoptar todas las medidas

necesarias para su efectiva concreción se plantearon, según el investigador Arturo Santamaría a finales de la década de los veinte en el siglo pasado en los Estados Unidos con el movimiento Vasconcelista; y mucho tiempo después en 1977 en el Artículo 125 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales cuando por primera vez estableció que *“Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que se encuentran en ejercicio de sus derechos políticos, deberán solicitar su inscripción (en el padrón electoral) en la forma y modalidades que acuerde la Comisión Federal Electoral”*; sin embargo, en las reformas posteriores a la ley, tanto el texto como la intención del mencionado artículo simplemente desapareció. En las elecciones federales de 1988 y 2000 esta demanda cobró más fuerza, cuando los entonces candidatos a la presidencia de la República realizaron campañas de propaganda en diversas ciudades de Estados Unidos a favor del derecho a votar de los mexicanos en el extranjero, y donde además los migrantes en diversas ciudades efectuaron elecciones simbólicas a la par de las elecciones llevadas en México. Y ha sido con la reforma electoral de 1996 que se han dado los primeros pasos en esa dirección, al eliminarse de la fracción III del Artículo 36 Constitucional la obligación de que el ciudadano mexicano votara en el distrito electoral que le correspondiera, para permitir el ejercicio del voto a los ciudadanos mexicanos residentes en el exterior. Posteriormente con la reforma electoral de 2005 se estableció la reglamentación para ejercer el derecho al voto fuera de las fronteras a partir de las elecciones de 2006.

Cabe señalar que el reconocimiento y el ejercicio del derecho al voto en el extranjero suponen, entre muchas otras cosas, una buena cuota de confiabilidad en la imparcialidad, transparencia y legalidad de la organización e instrumentos electorales.

El derecho comparado nos ha demostrado que las elecciones transterritoriales son ya parte de la normalidad democrática en muchas naciones, pero este derecho se otorgó en distintos tiempos y bajo distintos factores. Existen países donde la lucha por el voto extraterritorial se dio desde las bases de los ciudadanos residentes en otros países; en otros casos se fue dando por medio de una progresiva cesión de estos derechos a partir del Estado mismo, para legitimar sus políticas expansionistas; en otros casos, se dio a través de la necesidad de justificar los procesos democráticos de transformación que sufrían los Estados-Nación, los cuales requerían de una legitimación de sus conciudadanos, que por

motivos de los regímenes autoritarios se vieron en la necesidad de salir de su país de origen.

El interés creciente de los inmigrantes por la política de sus países de origen se puede explicar por cuestiones culturales, de lealtades y de prestigio, o por consideraciones económicas como mantener los derechos en las propiedades de la tierra, pero también, por consideraciones políticas en las que la experiencia de migrar politiza a los sujetos y los confronta con nuevos valores políticos a los de su sociedad de origen, lo que posibilita que los inmigrantes puedan ser sujetos proclives a la democratización de sus sistemas políticos de origen.⁴

La creciente presencia de migrantes en toda sociedad contemporánea está resignificando ideas que por tiempo permanecieron fijas, obligando a reconocer que hay distintas maneras de expresar lealtad a la patria, nuevas formas de conciliar la pertenencia a un territorio y vías alternas para hacer que la identidad en lugar de ser una visión melancólica y acartonada, sea un referente orgulloso del origen, mezclado con sentido de futuro.

⁴ Calderón Chelius, Leticia, “Migración y participación política: votar no sólo con los pies”, en Cuauhtémoc Cárdenas Batel y Gonzalo Badillo Moreno (coords.), *Los derechos de los Migrantes Mexicanos en Estados Unidos*, México, Fundación para Democracia, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2000, p. 258.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

Diversos son los tratadistas del Derecho que consideran al sufragio como un elemento básico de la democracia, legitimador de los gobiernos y vía para la integración de los órganos de representación del Estado.

La nacionalidad, como vínculo jurídico-político de los individuos con el propio Estado, se constituye así, en premisa para la participación política. Dentro del conjunto de personas que integran a una nación, se destacan aquellos a quienes se conceden condiciones para la adopción de derechos y obligaciones para con la comunidad, lo que da lugar a la ciudadanía que concede al titular los derechos de participación en la expresión de la voluntad general.

A través del sufragio y mediante el ejercicio del voto los ciudadanos intervienen en la vida política de su país.

1.1. Democracia

Cuando se habla de democracia inmediatamente nos remontamos a la Grecia antigua, lugar donde se constituyó la democracia como forma de gobierno del pueblo griego. Así la concepción primaria del término democracia deriva de su traducción literal del griego que significa poder (*kratos*) del pueblo (*demos*). Para Polibio la democracia era considerada como una forma buena de gobierno, gobierno del pueblo o de la multitud, y que en contraposición a esta, la forma mala de gobierno la atribuyó a la olocracia, gobierno de la masa o de la plebe.

Aristóteles (filósofo griego) atribuía por su parte, a la democracia como la “(...) *forma mala o corrupta de gobierno popular; y para indicar la forma buena correspondiente usa el nombre genérico de todas las formas políticas, Politeia, o sea*

*Constitución- casi como si la democracia buena fuese la constitución por excelencia- pero luego explica que la Politeia, que es la mejor de las formas de gobierno posibles, no es en realidad una democracia buena sino una mezcla apropiada de dos formas de gobierno corruptas, la democracia y la oligarquía”.*⁵

La democracia en los Estados actuales de acuerdo a lo referido por Michelangelo Bovero debe “(...) ser considerada antes que nada como una especie de género [de las] “formas de gobierno”. [Y que desde] esta perspectiva, su significado –y el de sus subespecies- depende de la teoría (implícita o explícita) de las formas de gobierno en la cual se incluye”.⁶

En este punto es necesario señalar, que Thomas Hobbes no consideraba a la democracia como una forma de gobierno, sino más bien como una forma de Estado, que se diferenciaba de la monarquía y de la aristocracia por el número de personas que ostentaban el poder soberano.

Hobbes establece que la diferencia entre las formas de Estado consiste en la distinción de la persona o las personas a las cuales se da el poder soberano: “La diferencia de las formas de Estado se deduce de la diversidad de las personas a quienes es confiado el poder soberano” (*De cive*, VII, 1 p. 176). Esa persona puede ser una persona natural (monarquía), en la que se identifican entidad personal y entidad política, o una persona moral (aristocracia y democracia), compuesta por diversos individuos que juntos forman la representación soberana: “Cuando el representante es un hombre, entonces el Estado es una *monarquía*; cuando el representante es una asamblea de todos los que quieren reunirse, entonces es una democracia o gobierno popular; cuando es una asamblea de una parte solamente, entonces se llama una *aristocracia*” (*Lev.*, XIX, p. 181).⁷

Por otro lado Jean-Jacques Rousseau distingue tres formas de gobierno, donde la democracia es el gobierno de todo el pueblo, o de la mayor parte del pueblo –regla de la mayoría-, que se distingue de la aristocracia y de la monarquía.

⁵ Bovero, Michelangelo, “La democracia y sus adjetivos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, quinta época, año XXXVIII, núm. 154, octubre-diciembre de 1993, p. 121.

⁶ *Ibidem*, p. 120.

⁷ Fernández Santillán, José F., *Hobbes y Rousseau. Entre la autocracia y la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 45.

Rousseau distingue tres formas de gobierno: 1) democracia, si el soberano confía el gobierno a todo o a la mayor parte del pueblo, “de modo que haya más ciudadanos magistrados que simples ciudadanos privados” (C.S.,III, III); 2) aristocracia, si el gobierno se da a un número pequeño de personas, “de modo que haya más simples ciudadanos que magistrados” (C. S., III, III); 3) monarquía, si uno solo es el titular del gobierno, o sea, si se tiene la concentración de “todo el gobierno en las manos de un único magistrado, del que todos los otros reciban el poder” (C.S., III, III).⁸

Hans Kelsen, dice Bovero, rechaza la clasificación –extrínseca y estática- de las formas de gobierno- “(...) como la que deriva del criterio tradicional del número de gobernantes, y adopta un criterio dinámico, moviendo la atención hacia los procedimientos decisoriales de las sociedades políticas y el flujo del poder que los atraviesa”.⁹ Y la forma de gobierno es democrática cuando el flujo es ascendente, de abajo hacia arriba, y los ciudadanos participan en la elaboración de las decisiones que les atañen.

Por último debemos hacer notar que a la democracia se le han atribuido diversos calificativos, así por ejemplo se habla de democracia formal, sustancial, directa, indirecta, representativa, liberal, burguesa, social, progresiva, socialista, proletaria, moderna, y hasta polémicamente fascista, etc. Para el estudio de este particular, es necesario estudiar algunas formas de ejercer la democracia.

1.1.1. Formas de ejercer la democracia.

1.1.1.1. Democracia Directa

Se dice que hay democracia directa cuando el conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar las decisiones colectivas. La democracia directa se atribuye principalmente al pueblo griego, siendo ésta la forma de la toma de decisiones, donde todos los ciudadanos reunidos en asambleas públicas ejercían su opinión a favor o en contra de determinados temas.

⁸ *Ibidem*, pp. 103 y 104.

⁹ Bovero, Michelangelo, *op. cit.*, p. 124.

Santiago Murray, nos dice que la palabra democracia se utilizó por primera vez en la época de Pericles (siglo V a. C.), y que “(...) *sirvió para definir el régimen ateniense de la asamblea de ciudadanos, que decidía directamente sobre los asuntos públicos*”.¹⁰ Ésta *polis* -como otras que siguieron su ejemplo- eran democracias que expresaban directamente, y sin intermediarios, la voluntad de un cuerpo de ciudadanos; aunque es conocido que en éstas asambleas la reunión de ciudadanos nunca sobrepasó las 2,000 personas, y por tanto, dice Murray, constituían una minoría de la población.

Alberto Borre, concordando con Murray, nos indica que no es cierto que en las asambleas de ciudadanos concurriera “(...) *la mayor parte de los habitantes de esa ciudad-estado, [aunque] sí es verdad que a dicha asamblea podían asistir todos los que quisieran*”. [Y que en] “*la Grecia de la que hablamos, el gran número de esclavos permitía que muchas de las faenas las realizaran estas personas mientras que sus amos, a los que se consideraba el pueblo y con lo que se consideraba satisfecha la exigencia democrática, concurrían al ágora a informarse, debatir y decidir*”.¹¹

Imer Flores nos dice que Rousseau es un defensor de la democracia directa, como forma ideal de gobierno, y que es enemigo de la democracia representativa (o democracia indirecta), porque considera que la soberanía entendida como inalienable e indivisible no puede ser representada, o como diría Rousseau: “(...) *la soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable; consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa*”.¹² Así Rousseau sostiene que el pueblo –entendido como todos los miembros- es el único sujeto del poder soberano; y por tanto podemos decir que la democracia directa es donde participan en la toma de decisiones todos los miembros del pueblo o el poder soberano.

Rousseau sostiene que el único sujeto del poder soberano es el pueblo. Sobre este particular su posición es radical: ni uno, ni pocos, ni la mayoría pueden ser titulares de

¹⁰ Murray, Santiago, “La democracia representativa en el sistema interamericano”, en Orozco Henríquez, J. Jesús (comp.), *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, t. I, p. 272.

¹¹ Borre Odría, Alberto A., *Diccionario Electoral*, 3ª. edición, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, t. I, p. 352.

¹² Flores, Imer F., “Democracia y participación; consideraciones sobre la representación política”, en Orozco Henríquez, J. Jesús (comp.), *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, op. cit., p. 199.

este poder, sino solamente *todos* los miembros asociados que unidos forman el cuerpo soberano. Por consiguiente, la única forma de Estado admitida en su sistema es la República (que podemos llamarla también democracia directa); no puede existir otra forma legítima de Estado.¹³

José Fernández Santillán¹⁴ nos menciona que la democracia directa de Rousseau contiene aspectos positivos y negativo; donde el aspecto positivo radica en el hecho de que *todas* las personas que participan en la creación de las leyes, son las mismas que las aplican, y por tanto ellos saben con gran precisión como interpretarla y ejecutarla; el primer aspecto negativo de la democracia es la coincidencia entre el soberano y el gobierno, que hace que éste último sea débil y que parezca “un gobierno sin gobierno”; el segundo aspecto negativo es que no es oportuno que los ciudadanos que deben hacer las leyes, se distraigan con problemas propios de la administración; y el tercer aspecto negativo, es que el gobierno democrático es casi impracticable por que es poco probable que el pueblo se pueda reunir permanentemente para aplicar las leyes, y en caso de nombrarse comisarios, como dice Rousseau, la forma de gobierno cambiaría.

Giovanni Sartori¹⁵ explica que la democracia directa, es más bien vista como una democracia como participación, donde la democracia es un ejercicio en propio y, en este sentido, *directo* del poder; y que un régimen democrático está fundado sobre la participación de los ciudadanos en el gobierno de su ciudad.

1.1.1.2. Democracia Indirecta o Representativa

En la democracia indirecta los ciudadanos eligen a representantes para que decidan en su representación, es por ello que esta forma de democracia es conocida también como democracia representativa, y conforme a la manera de constituir el gobierno ésta puede ser presidencial o parlamentaria.

Norberto Bobbio nos dice que “*En términos generales la expresión “democracia representativa” quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones*

¹³ Fernández Santillán, José F., *op. cit.*, p, 104.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. de Miguel Ángel González Rodríguez, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, 1993, p. 137.

que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin";¹⁶ y que el estado parlamentario y el estado presidencial son aplicaciones particulares de un estado representativo; donde las principales deliberaciones políticas son realizadas por los representantes elegidos, no importando si los órganos donde se efectúan tales decisiones son el parlamento, el presidente de la república, el parlamento junto con los parlamentos locales o consejos regionales.

Giovanni Sartori, nos expone que la democracia indirecta o representativa no es solamente una atenuación de la democracia directa, sino que es su correctivo; la democracia representativa en el régimen democrático hace las veces de un *“sistema de control y de limitación del poder”*, constituida por *“los mecanismos representativos de transmisión del poder”*.¹⁷ De este concepto de democracia, Sartori reconoce dos ventajas del gobierno representativo; 1) es que permite escapar de las radicalizaciones elementales de los procedimientos directos; y 2) que sin *“participación total”* la democracia representativa subsiste como un sistema de control y limitación del poder.¹⁸ Lo cual permite que la sociedad civil -entendida como sociedad prepolítica- se desarrolle dentro de su esfera de autonomía. Para Kelsen cuando se crea un gobierno representativo, dice, se esta en presencia de una limitación del principio de autonomía –libertad entendida como autonomía o autodeterminación política. *“El sentido más profundo del principio democrático radica en que el sujeto no reclama libertad sólo para sí, sino para los demás; el <<yo>> quiere que también el <<tú>> sea libre, por que ve en él su igual. De ese modo, para que pueda originarse la noción de una forma (...) democrática, la idea de igualdad ha de agregarse a la libertad, limitándola”*.¹⁹

A partir de lo establecido anteriormente podemos decir, que en la democracia representativa existen dos maneras de constituir el gobierno, a decir, presidencial o

¹⁶ Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 34.

¹⁷ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, p. 137.

¹⁸ *Ibidem*, p. 142.

¹⁹ Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la Democracia*, Barcelona, Labor, 1934, p. 138.

parlamentaria. Para diferenciar una de la otra, es necesario conocer las características que posee cada una, el respecto Pedro Salazar,²⁰ nos indica que:

En la *Democracia Presidencial*; a) los ciudadanos eligen de manera separada e independiente al titular del Poder Ejecutivo (Presidente) y a los miembros del Poder Legislativo (Legisladores); b) existe independencia entre ambos poderes: ningún poder tiene la capacidad de remover al otro; c) el ejecutivo es inamovible; d) el presidente es el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

En cambio en la *Democracia Parlamentaria*; a) los ciudadanos eligen de manera separada e independiente al titular del Poder Ejecutivo (Presidente) y a los miembros del Poder Legislativo (Legisladores); b) el gobierno (Jefe del Ejecutivo y el Gabinete) responden al Parlamento, no al pueblo; c) el Parlamento puede destituir al gobierno y el gobierno puede disolver al parlamento; d) el Jefe de Estado es distinto al Jefe de Gobierno.

Podemos concluir que la democracia representativa existe en un régimen en donde todos los “ciudadanos” tienen derechos políticos, y en pocas palabras, existe el sufragio universal; donde además las decisiones que serán obligatorias para todos los individuos son tomadas por la mayoría de los representantes; aquí el principio de la mayoría no puede ser identificado sencillamente con la idea de un dominio incondicionado de la mayoría sobre la minoría, por el hecho de que la existencia de la minoría puede influir hasta un cierto punto en la voluntad de la mayoría, e impedir así que las decisiones tomadas por la mayoría se encuentre en oposición absoluta con los intereses de la minoría. *“El concepto de mayoría presupone, en efecto conceptualmente la existencia de una minoría y, por ello, el derecho de la mayoría presupone el derecho de existencia de una minoría. De ello resulta, ciertamente, no la necesidad, sino la posibilidad de protección de la minoría frente a la mayoría”*.²¹

²⁰ Notas de estudio proporcionadas por Pedro Salazar, en la sesión del 8 de abril de 2005, del Diplomado de Derecho Electoral efectuado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

²¹ Kelsen, Hans, *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, selección y presentación de Juan Ruiz Manero, Madrid, Editorial Debate, 1988, colección universitaria, p. 99.

1.1.1.3. Democracia Formal

La democracia formal se caracteriza por el conjunto de reglas para poder decidir, únicamente se refieren a *quién* adopta las decisiones y *cómo* debe hacerlo. Aquí, la igualdad democrática se concibe, exclusivamente, como un valor formal: ya que los ciudadanos son iguales en su derecho de participación política, o como dirían otros doctrinario la democracia formal se concibe bajo la idea de “cada cabeza un voto”.

Para Norberto Bobbio, “(...) *la única manera de entenderse cuando se habla de democracia [formal], (...) es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos*”,²² para que estas decisiones (tomadas por uno, pocos, muchos o todos de los individuos) sean aceptadas por los demás es necesario que estas sean tomadas en base a reglas -escritas o consuetudinarias-, que establezcan claramente quiénes son los individuos autorizados y con que procedimientos.

Michelangelo Bovero nos apunta, que la “(...) *democracia formal no debe ser confundida, como lo ha sido frecuentemente, con la democracia aparente*”,²³ debido a que la democracia formal está debidamente definida por competencias y procedimientos, que se refieren al *quién* y al *cómo* de la toma de decisiones políticas (a *quién* le corresponden decidir y bajo *qué* reglas), y por tanto dice Bovero “*la democracia es formal por definición*”.²⁴

La democracia formal, dice Ana Lilia Ulloa, es también llamada democracia jurídica o procesal, debido a que está constituida por el aspecto técnico procedimental de la democracia. Los aspectos fundamentales que constituyen esta parte de la democracia son: 1) Las reglas preliminares que permiten el juego; 2) Una base consensual universal; y 3) Un sistema seguro de garantías formales.²⁵

²² Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 14.

²³ Bovero, Michelangelo, *op. cit.*, p. 132.

²⁴ *Idem.*

²⁵ Ulloa, Ana Lilia, “Democracia sustantiva y el coto vedado de los derechos humanos”, *ISONOMÍA, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, México, núm. 10, abril 1999, p. 193.

1.1.1.4. Democracia Sustancial

La democracia sustancial tiene que ver además de las reglas de decisión, con la satisfacción de ciertos contenidos de las decisiones (*qué cosa* se decide). Tradicionalmente en la democracia sustancial se defiende una noción material de la igualdad económica de los individuos que tomarán las decisiones.

Para Hans Kelsen, la libertad, la paz y el compromiso son el contenido de la democracia sustancial.

Kelsen entiende por libertad la autonomía de la persona. El individuo es autónomo o libre cuando él mismo interviene en la creación de las leyes que rigen su conducta. Este tipo de libertad es llamada por Kelsen *libertad política* (...) Pero Kelsen también está consiente que en sociedades tan complejas esa unanimidad es en ocasiones difícil de alcanzar y por ello, con el propósito de que el principio de autonomía y libertad política se concrete, pasa a restringirlo. Si la unanimidad no es posible, entonces se debe recurrir al principio de mayoría simple. (...) En cuanto a la Paz. Kelsen considera que la democracia es el camino de soluciones pacíficas a los conflictos y controversias. (...) Este reconocimiento y respeto se da a través de acuerdos, los cuales a su vez dan lugar a un *compromiso*.²⁶

Michelangelo Bovero,²⁷ considera que la democracia sustancial tiene que ver con quién decide y bajo que reglas, pero además el *qué cosa* se decide, defiriéndose al contenido de las decisiones.

Para Norberto Bobbio, lo característico de la democracia sustancial radica en que ésta remite a los fines y valores del régimen político, fines y valores que se basan en el principio de igualdad social y económica. “*El principio de estos fines o valores, que es adoptado no ya para distinguir sólo formalmente, sino también en su contenido un régimen democrático de un régimen no democrático, es la igualdad (...) social y económica (...) De esta manera fue introducida la distinción entre democracia formal, que atañe precisamente*

²⁶ *Ibidem*, p. 195.

²⁷ Bovero, Michelangelo, *op. cit.*, p. 132.

a la forma de gobierno, y democracia sustancial, que se refiere al contenido de esta forma (...).”²⁸

Ana Lilia Ulloa nos indica que la democracia sustancial es también llamada en algunos ocasiones como democracia ética o política, que se refiere a la racionalización del consenso, el cual debe ser producto del diálogo, la reflexión y del compromiso. “*Esta democracia, como su nombre lo indica, remite a las cuestiones sustanciales de la democracia (...) la democracia sustancial remite a la racionalización del consenso universal. Se trata de la calidad del consenso. El consenso debe ser de cierto tipo. Debe ser un consenso universal producto del diálogo, la reflexión y el compromiso*”.²⁹

Por último Andrea Grespi³⁰ analizando a Luigi Ferrajoli, nos señala que para este doctrinario la democracia sustancial o social, es el Estado de derecho, dotado de las garantías efectivas, tanto liberales como sociales; y que la democracia formal, es el Estado político representativo, basado bajo el principio de la mayoría (esta como fuente de la legalidad).

1.1.2. Concepción de democracia moderna.

En las sociedad cada vez más complejas como las sociedades modernas integradas por un gran número de personas es materialmente imposible que todos los individuos participen -en asambleas- en la toma de decisiones, como se hacía en la sociedad griega,

Se dice que entre los siglos XVII y XIX, se generan las democracias contemporáneas, primero en Inglaterra y en las colonias de América y, posteriormente, en otros países europeos y latinoamericanos; y que fueron las revoluciones civiles de 1798 y 1848 quienes convirtieron en un postulado del pensamiento político el ideal democrático.³¹

²⁸ Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno, y sociedad*, p. 211 y 222, citado por Ulloa, Ana Lilia, *op. cit.*, p. 194.

²⁹ *Ibidem*, p. 193.

³⁰ Greppi, Andrea, “Democracia como valor, como ideal y como método”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (eds.), *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, México, Editorial Trotta, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, 2005, p. 346.

³¹ Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la Democracia*, *op. cit.*, p 11.

Norberto Bobbio nos indica que las democracias modernas nacieron como método para la legitimación de los gobiernos (federal, estatal o local), y además como un medio de control del poder político que posee el ciudadano en relación con el gobierno.

La democracia moderna nació como método de legitimación y de control de las decisiones políticas en sentido estricto, o de “gobierno” propiamente dicho, tanto nacional como local, donde el individuo es tomado en consideración en su papel general de ciudadano y no en la multiplicidad de sus papeles específicos de feligrés de una iglesia, de trabajador, de estudiante, de soldado, de consumidor, de enfermo, etc.³²

Ahora bien, se puede señalar que la diferencia específica más elemental entre la democracia antigua y la moderna está en el hecho de que la primera era una democracia directa y la segunda, en cambio es representativa.

Para estudiar la democracia moderna es preciso entonces reflexionar sobre el nexo que existe entre democracia y representación. La toma de decisiones por medio de los representantes (elegidos por los ciudadanos facultados para ello), se vuelve el eje central sobre el cual se fundan las democracias modernas, donde “(...) *elegir no quiere decir simplemente designar a un individuo para que tome [las] decisiones en mi lugar; elegir significa expresar mi parecer sobre el contenido de las decisiones ya tomadas en el período político anterior y sobre el contenido de las disposiciones que deberán tomarse en el siguiente período político*”.³³

Así la participación directa de los ciudadanos en la época moderna es sustituida, en un proceso decisonal complejo, o mejor dicho, en varias formas de procesos decisionales indirectos, en los que las denominaciones finales obligatorias (leyes, decretos, y reglamentos) son tomadas por presentantes elegidos por los ciudadanos.

En sentido estricto, dice Bovero, sólo se puede hablar de democracia moderna si todos los individuos a los que están dirigidas las disposiciones finales del poder político participan a su vez en el proceso decisonal o en el acto inicial que es la expedición del sufragio, para la designación de los representantes, debido a que la democracia basada en el

³² Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 14.

³³ Bovero, Michelangelo, *op. cit.*, p. 129.

“(…) *sufragio universal, exige que cada uno de los individuos cuente por uno y ninguno de ellos cuente menos que cualquier otro*”.³⁴

La democracia es así, en la edad moderna, un sistema de gobierno de seres humanos que se autoperciben dignos e iguales, y donde las decisiones las toma el pueblo o mejor dicho los habitantes en edad suficiente que forman parte de la sociedad, o como dice Alberto Borre, la democracia moderna deja al pueblo las grandes decisiones y establece un sistema de representación para que, en su nombre un grupo de personas que él designa en una votación general, adopte otras decisiones o realice otros nombramientos de autoridades y gobierne la comunidad.³⁵

Alberto Borre, establece que la organización democrática de la sociedad conlleva la asunción básica del respeto de cuatro principios, que deben plasmarse en la normativa de la misma, estos principios reflejan los presupuestos básicos de un sistema democrático moderno. Estos principios son: 1) el de la *igualdad*, 2) el de la *libertad*, 3) el del *pluralismo*, y 4) el de la *tolerancia*.

La *igualdad* de los seres humanos es uno de los presupuestos básicos de la democracia, porque hace que todos los individuos tengan el mismo derecho de participar en el gobierno común. Las diferencias que existen en relación con la religión, el sexo, a la cultura, a la riqueza, la raza entre los seres humanos no resultan relevantes para los miembros de una comunidad política.

La democracia debe respetar la *libertad*, como característica esencial del ser humano, y sólo se podrá limitar ésta para mantener la convivencia mutua. En la democracia se estima que la libertad del ser humano no es concedida por el Estado, sino que sólo le es reconocida por este. Ello hace que el Estado no pueda pretender cancelarla, porque al no darla u otorgarla, no puede quitarla.

El *pluralismo* hace que una sociedad democrática reconozca la diversidad de planteamientos y la libre discusión de los individuos que la conforman, los hombres son libres para elucubrar cualquier pensamiento.

La *tolerancia* debe existir en una sociedad pluralista donde el dogmatismo esté proscrito; las democracias por tanto deben hacer valer el derecho de todos a ser oídos.³⁶

³⁴ *Idem.*

³⁵ Borre Odría, Alberto A., *op. cit.*, p. 353.

³⁶ *Ibidem*, pp. 351 y 352.

Finalmente es importante reflexionar como dice Norberto Bobbio, que si se desea conocer el desarrollo de la democracia en un determinado país es necesario “(...) *investigar si aumentó o no el número de quienes tienen derecho a participar en las decisiones que les atañen*”.³⁷

1.2. Nacionalidad y Ciudadanía.

Nacionalidad y Ciudadanía son dos temas que, como lo veremos más adelante, van ligados uno del otro, es decir, podemos hablar de la nacionalidad sólo como figura institucional de las personas que integran una nación, pero no podemos hablar de la ciudadanía si antes no hablamos y especificamos el entorno de la nacionalidad; y el importante tema que este circunscribe a la integración de la sociedad en un Estado-Nación, como lo es el Estado Mexicano.

1.2.1. Nacionalidad

La nacionalidad como parte esencial de la integración de las personas de un Estado-Nación, implica la creación de una relación jurídica que guarda una persona con relación al Estado al cual pertenece.

1.2.1.1. Concepto de nacionalidad.

El concepto de nacionalidad es un concepto complejo por ser una expresión utilizada no sólo en el lenguaje común, sino porque, también es utilizada en los tratados y en las leyes, para aludir a principios políticos o señalar derechos y obligaciones de personas jurídicas.

Es importante para llegar a un concepto aceptable de lo qué es la nacionalidad, realizar un estudio lo más amplio posible, tomando en cuenta las concepciones sociológicas y jurídicas.

³⁷ Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 14.

El estudio sociológico de la nacionalidad, implica realizar un análisis histórico de las relaciones de convivencia social del hombre, es decir, realizar el estudio partiendo de la realidad en la cual se ha venido desarrollando su vida a través de los años, y de factores como lo son la historia, la lengua, la religión, la ideología, la raza, las costumbre o la cultura, factores que juegan de una u otra manera un papel preponderante en la formación de la nacionalidad.

El concepto de nacionalidad implica pertenencia, una vinculación o enlace de un individuo hacia un grupo en particular, sin necesidad de comprender dentro de esos vínculos aspectos de carácter jurídico o político, sino únicamente considerar la conciencia empírica de cada ser humano, las cuestiones primarias que tienen cada hombre procedentes de la comunicación social con los hombre.³⁸

Son muchos los conceptos jurídicos que se han aportado a lo largo de los años para tratar de definir la nacionalidad, por lo cual, sólo estudiaremos algunos que estimamos convenientes para este estudio.

García Máynez nos dice que la nacionalidad es un vínculo jurídico que se encuentra relacionado con la pertenencia del individuo en el Estado, y el cual, más particularmente suele ser definida como “(...) *el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado*”.³⁹

Para Eduardo Trigueros, la nacionalidad es concebida como el vínculo que permite al Estado identificar a los individuos que lo componen, y que por lo tanto, ésta es una figura exclusivamente jurídica que fundamenta el principio de nacionalidad única. La definición que nos da el maestro, establece que la nacionalidad “(...) *es el atributo que señala a los individuos como integrantes, dentro del Estado, del elemento social denominado pueblo*”.⁴⁰

Por último, analizaremos la definición que nos proporciona Leonel Perezniето Castro, cuando cita al jurista francés Lerebours-Pigeoniere, y el cual refiere que la

³⁸ González Marín, Nuria, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Miguel, Carbonell (coord.), México, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 407.

³⁹ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª. Edición, México, Porrúa, 1999, p. 102.

⁴⁰ González Martín, Nuria, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, p. 408.

nacionalidad “(...) es la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado”.⁴¹

1.2.1.2. Elementos de la nacionalidad.

A partir de estas definiciones y en especial de este último doctrinario se puede extraer o destacar tres elementos esenciales de la nacionalidad: a) El Estado que otorga la nacionalidad; b) El individuo que la recibe; y c) El nexo de la nacionalidad.

En el primero elemento encontramos; que ésta es otorgada por el Estado soberano y autónomo, el cual establece de manera discrecional y unilateral los requisitos para adquirir y perder la nacionalidad. Los Estados deben estar consientes de que forman parte de una comunidad internacional, de tal suerte que su reglamentación no sea factor de discordia de la demás comunidad internacional.

En el segundo elemento encontramos que toda persona tiene el derecho de recibir una nacionalidad, ya que ése será el vínculo con un determinado Estado. Sin olvidar que existen casos extremos, como son los apátridas (sujetos que no tienen nacionalidad).

En el tercer elemento encontramos los factores que fundamentan el nexo de la nacionalidad y que son básicamente históricos. Los Estados están interesados internacionalmente en que exista una organización mínima de la nacionalidad. Podemos deducir que el nexo o vínculo de la nacionalidad, es el ligamen, fuerte y generalmente indisoluble, que une jurídicamente a la persona con el poder gubernamental, es decir, con el Estado. Es el elemento que relaciona al Estado con el individuo. El fenómeno del ligamen jurídico se instituye históricamente, con base en la pertenencia de un individuo a una comunidad.

No debemos olvidar que el concepto y concepción de la nacionalidad evoluciona, un ejemplo claro de ello, es la Unión Europea, donde se da la libre circulación de las personas originarias de los países de la misma Unión, que gozan de todos los derechos de domiciliarse, trabajar, participar en la organización de sus comunidades y practicar sus profesiones con requisitos administrativos cada día más simples.

⁴¹ Pereznieto Castro, Leonel, *Derecho Internacional Privado, Parte General*, 7ª. Edición, México, Oxford, 2003, Colección Textos Jurídicos Mexicanos, p. 35.

1.2.1.3. Principios que regulan la nacionalidad.

En el estudio del Derecho Internacional se señala que existen tres grandes principios en los que se dividen las legislaciones de todo el mundo, para regular la nacionalidad dentro de sus cuerpos normativos. Estos tres principios son: a) *Ius sanguinis*; b) *Ius soli*; c) *Ius domicilii*.

En el *Ius sanguinis*, se atribuye al individuo jurídicamente la misma nacionalidad que poseen sus padres (ya que los vínculos de sangre se la imprimen). Se dice que el menor que ha recibido de sus padres las características inherentes de la raza y lazos de sangre asegura la continuidad de la raza favoreciendo de esta manera, la existencia del Estado.

En el *Ius soli*, la nacionalidad se determina por el lugar de nacimiento. Ya que no se puede negar la influencia que tiene en el individuo el medio en el que se desenvuelve y la educación recibida en determinado país.

El último principio es el *Ius domicilii*, en la que para otorgar la nacionalidad el Estado exige que el interesado acredite un tiempo de residencia en su territorio, para poder así asegurar una efectiva vinculación.

Existen naciones que dentro de sus legislaciones establecen una mezcla de dos o tres de estos principios para la regulación de la nacionalidad, y el Estado Mexicano no es la excepción. La nacionalidad mexicana la encontramos regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en su respectiva Ley de Nacionalidad. Conforme a lo que establece el Artículo 30 Constitucional en sus apartados A y B respectivamente, la nacionalidad mexicana sólo se adquiere mediante dos formas: por nacimiento o por naturalización.⁴²

Por nacimiento, la adquisición de la nacionalidad mexicana puede ser por dos formas; una, por nacimiento en territorio nacional, y dos, por nacimiento fuera de territorio nacional, pero sujeto a que la persona sea hija de padres o de padre o madre mexicanos. 1) Por nacimiento dentro del territorio nacional; a) Los que nazcan dentro de territorio de la República, sin importar la nacionalidad de sus padres, b) Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. Estos supuestos se

⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/doc/1.doc>.

basan en el criterio *Ius soli*, conforme al cual, el sólo hecho del nacimiento en un determinado territorio transmite la nacionalidad. 2) Por nacimiento fuera del territorio nacional; a) 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, b) Los que nazcan en el extranjero, hijos de padre mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización. En estos supuestos se trata de la persona cuyos padres, padre o madre, son mexicanos y por esa circunstancia transmiten a su hijo su nacionalidad, no importando el lugar en el que este último haya nacido. Este supuesto se basa en el criterio *Ius sanguinis*. Conforme al cual la nacionalidad se transmite por la filiación.

La Nacionalidad por naturalización consiste en la obtención legal de la nacionalidad mexicana por parte de un extranjero que así lo desea y que se sustenta a través del documento que lo acredita como mexicano naturalizado; esta puede ser obtenida por: 1) Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores su Carta de Naturalización, según el procedimiento previsto en el Artículo 19 y el Artículo 20 de la Ley de Nacionalidad; 2) La mujer o el varón extranjero que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, acreditando que han residido y vivido en territorio nacional, además de cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Nacionalidad.⁴³

1.2.2. Ciudadanía.

La ciudadanía indica la cualidad genérica que se atribuye a las personas de un Estado, la cual, posee claras diferencias con la nacionalidad. La ciudadanía, es la suma de prerrogativas a cuyo ejercicio se accede por el derecho de ser ciudadano nacional del Estado y por haber cumplido con los requisitos que la legislación establece.

1.2.2.1. Concepto de ciudadanía.

La palabra ciudadanía proviene del latín *civitas*, que fue la organización jurídico política de los romanos. Se dice que desde un punto de vista lógico, el concepto de

⁴³ Ley de Nacionalidad, <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/doc/53.doc>.

ciudadanía está dentro de la idea de nacionalidad. Por lo cual podemos decir, que la ciudadanía posee una menor extensión que la nacionalidad. Ya que como veremos más adelante todo ciudadano es nacional, pero no todo nacional es ciudadano.

También jurídicamente existen diversos significados de la palabra ciudadanía, para el estudio y análisis de este punto solo haremos referencia a algunos de ellos.

Tenemos que para García Máynez la ciudadanía debe ser distinguida de la nacionalidad ya que, “(...) *la ciudadanía Implica la facultad de intervenir, con el carácter de órgano en la vida publica*”.⁴⁴

También tomamos la definición que Ignacio Burgoa Origuela, y que nos refiere, que la ciudadanía es la, “(...) *calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado*”.⁴⁵ Esta calidad, nos dice Burgoa Origuela implica una capacidad, la que a su vez importa un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el *status* de quien la tiene, es decir, de quien es ciudadano. El ciudadano, dice Burgoa Origuela, es el nacional al que el Derecho le concede participar en la política del Estado.

Otra definición encontrada y que nos parece más completa, es aquella que nos proporciona Francisco Venegas Trejo, en la cual refiere que “*Ciudadanía es la cualidad que tiene toda persona física -hombre y mujer- estatal o “nacional” de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado*”.⁴⁶

Estas expresiones denotan que la ciudadanía es una modalidad cualitativa de la nacionalidad y que, siendo ésta su presupuesto necesario, su asunción por el sujeto nacional requiere la satisfacción de ciertas condiciones fijadas por el derecho de un Estado.

⁴⁴ García Máynez, Eduardo, *op. cit.*, p. 102.

⁴⁵ Burgoa Origuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, México, Editorial Porrúa, 1996, p. 75.

⁴⁶ Venegas Trejo, Francisco, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, p. 43.

1.2.2.2. Características de la ciudadanía.

La ciudadanía es un *status* jurídico-política de las personas, que se constituye a partir de diversos requerimientos; es por ello importante estudiar las características que posee la ciudadanía. Entre estas características encontramos tres diferentes cualidades, a decir, a) Cualidad jurídica, b) Cualidad propia de las personas y c) Cualidad jurídica para intervenir en la política.

En la *cualidad jurídica* encontramos que la ciudadanía existe como un concepto fundamental del Estado mismo que sólo se explica y justifica si actúa conforme con el derecho. La ciudadanía, es considerada como una categoría jurídica del derecho constitucional.

La ciudadanía implica por lo tanto un sentido de estabilidad o de nacionalidad jurídica. La estabilidad, como concepto jurídico, implica tanto derechos como obligaciones, que se obtiene no de manera fatal ni de forma definitiva, si no por la realización de hipótesis normativas, ya que como sabemos se puede renunciar por decisión expresa de la voluntad o en su caso perderse por alguna sanción. La ciudadanía, constituye una especie del género de estatalidad, de tal suerte que sólo pueden ser ciudadanos, o poseer esta calidad, quienes previamente ostenten el carácter de estatales, es decir, posean la estabilidad.

En relación a la *cualidad propia de las persona*, se dice, que pueden ser considerados nacionales tanto los objetos como las personas. Pero que la estabilidad la ostentan, por resolución jurídica solamente los seres humanos y accidentalmente los objetos predeterminados como los son: los buques o aeronaves.

Es por ello, que única y exclusivamente los seres humanos pueden poseer ciudadanía y en su momento ejercitar las prerrogativas y deberes que le son inherentes. De tal modo, que para poseer la ciudadanía se debe antes poseer la estabilidad, sin que el hecho o circunstancia de ser estatal conlleve al propio tiempo el signo de la ciudadanía. Esto denota que, todo ciudadano mexicano es estatal de nuestra República, pero no todo mexicano es ciudadano de la misma.

La *cualidad jurídica para intervenir en la política*, puede ser entendida como una de las finalidades de la ciudadanía; ya que quienes disfrutan de ella, pueden participar en la

política, (en la lucha por el poder); razón más, dicen, para limitarla a un grupo perteneciente al Estado, ya que se trata de proteger al Estado de intervenciones extranjeras, de salvaguardar su autodeterminación y de garantizar la inalienabilidad de la soberanía. Debido a qué, sólo las personas vinculadas por la estabilidad, les corresponde decidir la forma y suerte de su organización política, la ciudadanía es la capacidad o reconocimiento jurídico para intervenir en la política.

La ciudadanía como calidad del nacional, resulta, pues de la imputación normativa a éste de ciertas condiciones, imputaciones que persigue una finalidad política dentro de los regímenes democráticos de gobierno. Ya que como hemos visto el ciudadano es el nacional al que el derecho le concede una participación política dentro del estado, el cual, la ejerce mediante la elección -activa o pasiva- en un sistema de gobierno representativo

En síntesis, el concepto de ciudadanía denota, por un lado la calidad jurídico-política del nacional para participar en el gobierno del Estado al que pertenece, y por el otro, al cuerpo político electoral del propio Estado, el cual, está integrado por ciudadanos que son sujetos de derechos y obligaciones políticas, previstos y estructurados en los diversos cuerpos normativos de cada país.

Por lo que respecta a la ciudadanía mexicana, como sabemos se establece qué para el reconocimiento de la calidad de ciudadano, se deben cumplir algunos requisitos, entre otros, ser natural o naturalizado del estado nacional, haber cumplido la mayoría de edad, tener reconocidas las capacidades de goce y ejercicio de los derechos,⁴⁷ así como “un modo honesto de vivir”. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 34, establece que son ciudadanos de la República todos los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Satisfechos estos requisitos el Estado otorga la calidad de ciudadano y por consiguiente, los individuo adquieren todos los derechos y obligaciones inherentes a la ciudadanía; y el ejercicio de estos conlleva la posibilidad de intervenir en los diversos

⁴⁷ La capacidad de goce esta presente cuando una persona es susceptible de ser titular de derechos y obligaciones; mientras que la capacidad de ejercicio significa que el individuo puede ejercer por sí mismo esos derechos y obligaciones. La primera es adquirida por la persona física desde el momento de su nacimiento, en tanto que la segunda se adquiere al cumplir los 18 años o al emanciparse, esto es, contraer matrimonio antes de esa edad. Cruz Gregg, Angélica y Sanromán Aranda, Roberto, *Fundamentos de Derecho Positivo Mexicano*, International Thomson Editores, s. a., p. 178.

procesos político electorales del país. Las prerrogativas y obligaciones, se encuentra reguladas en los Artículos 35 y 36 Constitucionales respectivamente.

1.3. Sufragio y Voto

Dentro de este apartado se realizará un estudio global de los distintos significados que se han proporcionado a las palabras sufragio y voto, tanto etimológico como doctrinal, a su vez, estudiaremos los conceptos que la ley y la jurisprudencia han otorgado a estos dos vocablos. Notaremos la errónea utilización de ambos, al ser éstos usados de la misma forma sin percatarse del significado mismo de cada uno.

1.3.1. Conceptos Etimológicos

Es importante en esta sección partir del estudio etimológico de los vocablos sufragio y voto, ya que como sabemos la etimología trata de averiguar el origen del actual estado de las lenguas en su aspecto del signo (oral y escrito) y el significado de las palabras. Es por lo tanto, substancial, saber el significado mismo de estas palabras a partir de las raíces mismas de su constitución.

En el *Diccionario de la Lengua Española* encontramos que la palabra sufragio tiene distintas connotaciones; una, que dice que el sufragio proviene de la voz derivada de la latina *suffragium*, que quiere decir “*Ayuda, favor o socorro*”, y la otra, que dice que el sufragio es “*voto, parecer o manifestación de la voluntad de uno. Voto de quien tiene capacidad de elegir*”.⁴⁸

A su vez, el *Diccionario Latín-Español, Español-Latín* menciona que el vocablo sufragio proviene del latín *suffragium* que es “*emitir un voto, suffragium inire, ir a votar, derecho de sufragio*”.⁴⁹

Por lo que se refiere al significado etimológico de la palabra voto, en el *Diccionario de la Lengua Española* se indica que el vocablo voto proviene del latín *votum* que significa “*parecer o dictamen explicado en una congregación o junta en orden a la decisión de un*

⁴⁸ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima primera edición, España, 1992, p. 1359.

⁴⁹ Pimentel Álvarez, Julio, *Diccionario Latín-Español, Español-Latín*, Porrúa, México, 1996, p. 758.

punto o elección de un sujeto y el que se da sin fundarlo, diciendo simplemente si o no por medio de bolas”. Al referirse al voto activo, se dice, que es la “*facultad de votar que tiene el individuo de una corporación*”.⁵⁰

Por su parte, el *Diccionario Latín-Español, Español-Latín* nos dice, que la palabra voto proviene del latín *suffragium* (religioso) o *votum* que significa “*voto, promesa hecha a los dioses*”.⁵¹ Esta definición nos deja ver el origen religioso del término que debía entenderse en el sentido de ofrenda o promesa hecha a los dioses.

1.3.2. Conceptos Doctrinales.

Para realizar correctamente el estudio del concepto doctrinal de los vocablos sufragio y voto, es importante saber que la doctrina es el resultado de los estudios que realizan los juristas desde un punto de vista científico, y que son plasmados en tratados o textos, y aunque sus conclusiones carecen de fuerza obligatoria, sí encierran un valor de carácter moral; esto es, la doctrina puede influir en el juzgador al interpretar la ley. A este respecto Eduardo García Máynez nos expone que “*Se da el nombre de doctrina a los estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho, ya sea con el propósito puramente teórico de sistematización de sus preceptos ya con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación*”.⁵²

Ambos vocablos –sufragio y voto- poseen diversos significados, pero relacionados a la manifestación de opinión o de voluntad en las asambleas o en los comicios, la cual, se puede hacer por una papeleta, bolas o actitudes. Es por ello, importante realizar un estudio de los diferentes significados que da la doctrina a estos conceptos.

Respecto de la palabra sufragio María Angélica Cruz Gregg, nos dice, que el “*Sufragio. Dentro de un sistema electoral, el ciudadano tiene capacidad de elegir a sus representantes a través del voto*”.⁵³

Javier Orozco Gómez, nos apunta “*(...) que el sufragio es un derecho fundamental de todo mexicano, a través del cual, el ciudadano interviene en la transmisión pacífica del*

⁵⁰ Real Academia Española, *op. cit.*, p. 1495.

⁵¹ Pimental Álvarez, Julio, *op. cit.*, p. 853.

⁵² García Máynez, Eduardo, *op. cit.*, p. 76.

⁵³ Cruz Gregg, Angélica y Sanromán Aranda, Roberto, *op. cit.*, p. 261.

poder eligiendo a sus representantes y el programa de gobierno que desea para su país". Por lo cual, señala, "(...) *es el derecho al sufragio una de las prerrogativas fundamentales en toda democracia*".⁵⁴

Eduardo A. Quian Solari nos establece una enunciación de lo que debe ser entendido por sufragio, que a la letra dice: "*El sufragio es el medio por el cual el pueblo procede a la elección de sus autoridades, siendo él un elemento básico de todo régimen democrático*".⁵⁵

Por lo que se refiere al concepto de voto, Elisur Arteaga Nava y Laura Trigueros Gaisman, nos dicen, que se trata de una expresión de la voluntad, la cual se ve reflejada por la preferencia o elección formalmente manifestada por los miembros de un cuerpo deliberante, es por esto, que establecen que el voto es el "*Medio por virtud del cual los miembros de un cuerpo colegiado emiten su opinión o eligen, cuando son legalmente requeridos para ello. Por cuando a que se alude a la misma función también se denomina voto a la opinión o elección que expresan o hacen periódicamente y depositan en las urnas los ciudadanos*".⁵⁶

Javier Patiño Camarena, nos expresa, que el voto es un derecho "(...) *a través del cual los ciudadanos interviene en la vida política del país, ya sea creando al Estado, conformando al Gobierno o eligiendo a sus representantes, y en cierta forma, al programa político de conformidad al cual se debe gobernar al país*".⁵⁷

Orozco Gómez por su parte, nos habla del voto como parte de los derechos políticos establecidos dentro de la Constitución, es por ello que él, define al voto (activo) como: "(...) *aquel derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual decide la conformación del gobierno y por ende, determina las políticas a seguir por este*".⁵⁸

⁵⁴ Orozco Gómez, Javier, *Estudios Electorales*, México, Porrúa S.A., 1999, p. 28.

⁵⁵ Quian Solari, Eduardo A., *Enciclopedia Jurídica Omega*, Argentina, Buenos Aires, Editorial Driskill S. A., 1986, t. XXV, p. 943.

⁵⁶ Arteaga Nava, Elisur y Trigueros Gaisman, Laura, *Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Constitucional*, México, Harla, 2000, vol. 2, p. 98.

⁵⁷ Patiño Camarena, Javier, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., p. 3909.

⁵⁸ Orozco Gómez, Javier, op. cit., pp. 28 y 29.

1.3.3. Conceptos Legales.

Por lo que se refiere al concepto legal de los vocablos sufragio y voto nos damos cuenta, que en los cuerpos normativos en los cuales se encuentra regulado este derecho, no se ha definido qué es lo que debe entenderse por sufragio o por voto. Sin embargo, dentro de los preceptos constitucionales, como en las leyes secundarias estas dos acepciones son utilizadas como sinónimos.

Así tenemos que la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* por una parte nos establece que el voto es un derecho, y también es una obligación que tienen todos los ciudadanos mexicanos. La fracción I del Artículo 35 Constitucional, nos señala que es una prerrogativa del ciudadano “*votar en las elecciones populares*”; y en la fracción III del Artículo 36 Constitucional, se encuentra establecido que son obligaciones del ciudadano “*votar en las elecciones populares en los términos que señala la ley*”. A su vez, el Artículo 41 de la Constitución establece, que “*la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas*”, y que serán los partidos políticos los encargados de promover la participación política del pueblo y contribuir a la integración de la representación nacional, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁵⁹

Este marco constitucional ha servido de fundamento para la integración de las leyes electorales de nuestro país. Así tenemos, que el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en su Artículo 4º establece que “*(...) el votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular*”.⁶⁰

Como vemos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se repite lo ya establecido en la Carta Magna, el hecho, de que votar constituye una prerrogativa y una obligación para el ciudadano mexicano, pero lo importante es que aquí, se atribuye al voto cinco características fundamentales -universal, libre, secreto, directo y personal e intransferible-: 1) Es *universal*, porque corresponde a todos los ciudadanos (mayores de 18 años) expresar su sentir, su opinión, su voluntad; 2) Es *libre*, porque no hay

⁵⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

⁶⁰ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/doc/5.doc>

fuerza alguna que presione para ejercerlo; 3) Es *secreto*, porque el ciudadano manifiesta en forma personal e íntima su sentir relacionado con la vida política del país; 4) Es *directo*, porque no hay ningún intermediario entre quién otorga el voto y quién lo recibe; y 5) Es *personal e intransferible*, porque es exclusivamente individual, pertenece éste derecho al ciudadano, el cual no lo puede delegar o transferir.

1.3.4. Conceptos Jurisprudenciales.

Como ya se mencionó anteriormente, en la legislación mexicana no se establece el significado de los conceptos de sufragio o de voto, además de que éstos son utilizados en los distintos cuerpos normativos como iguales, es por ello, importante realizar una búsqueda del significado de estos vocablos en la jurisprudencia integrada por el Poder Judicial de la Federación, en el entendido de que la jurisprudencia es la actividad que determinados órganos jurisdiccionales realizan para interpretar o integrar la ley, con motivo de las lagunas o imprecisiones existentes en los cuerpos normativos.

A través de la búsqueda realizada en los acervos de jurisprudencia, podemos constatar que no existe jurisprudencia o tesis, respecto a que debe ser entendido por sufragio o voto.

Sin embargo, la jurisprudencia electoral establece que el derecho de voto activo se expresa a través del voto, “(...) *el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto*”⁶¹; y la tesis P./J. 2/2004 indica que la participación del pueblo y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público se realiza mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y

⁶¹ *Jurisprudencia Electoral*, Principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. Su aplicación en la determinación de la nulidad de cierta votación, cómputo o elección, Tercera Época, Instancia: Sala Superior, Fuente: Apéndice 2000, Tomo VIII, página 44, Tesis 28, Registro No. 919098, <http://www.scjn.gob.mx/ius2005/UnaTesislnkTmp.asp?nlus=919098>.

el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. (...).⁶²

Otra referencia encontrada sobre sufragio y voto, en lo que respecta a la jurisprudencia, es aquella que nos proporciona Manuel González Oropeza, al mencionar que: “(...) *la jurisprudencia considera al derecho del sufragio como una “prerrogativa” y no como un genuino derecho del hombre, a pesar de constituir la piedra angular de sistema republicano, democrático determinado en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal*”.⁶³

1.3.5. Diferencias entre sufragio y voto

Las palabras sufragio y voto normalmente se utilizan como sinónimos, tanto por la ley como por la mayoría de los doctrinarios del derecho, incluso el común de la gente no hace distinción entre ambos términos. No obstante, al analizar los distintos conceptos planteados anteriormente, nos dimos cuenta de que sí existe una diferencia entre lo que es el sufragio y lo que es el voto, aún cuando en ambos exista una indiscutible analogía.

Al realizar un estudio comparativo podemos observar que se hace referencia, a que –el sufragio y el voto– son: una manifestación de la voluntad; un derecho; una opinión o elección; una facultad; o medio, entre otros. También se hace mención a otros elementos; como es la referencia hacia la calidad de “ciudadanos” y aunque en alguno sólo se establece “quién tenga capacidad de elegir”, de este podemos deducir que se hace alusión a la calidad de ciudadano; esto derivado, a que en nuestro derecho se establece que quiénes tienen capacidad de participar en una elección son los ciudadanos. Otro elemento al que se hace mención es: la elección de sus autoridades; elección de representantes o conformación del gobierno, de los cuales, deriva la elección del programa político o de las políticas a seguir.

⁶² Tesis: P./J. 2/2004, Garantías individuales. Si su ejercicio se relaciona con el sistema constitucional electoral, su interpretación debe correlacionarse con lo dispuesto en los Artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Febrero de 2004, página: 451, Registro No. 182179, <http://www.scjn.gob.mx/ius2005/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=182179>.

⁶³ González Oropeza, Manuel, *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, No. 5, p. 42.

Hasta aquí sólo hemos hecho mención de las características generales de estas dos palabras. Ahora es importante plantear las diferencias encontradas entre las palabras sufragio y voto. Para ello nos basaremos en el estudio realizado por Javier Orozco Gómez, ya que él nos establece claramente la diferencia.

Como ya se señaló anteriormente Javier Orozco Gómez dentro de su exposición, nos dice, que el derecho al voto pertenece al grupo de los derechos políticos.⁶⁴ Reconociendo que los derechos políticos son las garantías de participación política que tiene toda persona dentro de una sociedad. A decir de él, el *sufragio* es considerado como una prerrogativa esencial de todas las democracias, (atreviéndome a señalar que sin la existencia de ésta figura sería difícil entender la democracia misma) y el *voto*, es el medio o expresión –del derecho político- que está a disposición de la ciudadanía, mediante el cual, los ciudadanos eligen el gobierno de su Estado.

En relación, con la diferencia encontrada entre sufragio y voto, Francisco Fernández Segado nos explica que:

En definitiva, entendemos que el *sufragio* es el derecho político que los ciudadanos tienen a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes. Se trata, consecuentemente, de un derecho público subjetivo de naturaleza *política*.

Frente al *sufragio*, el *voto*, como señala Fayt es una determinación de voluntad que comprende otras especies que el *sufragio* político. Se vota en las asambleas legislativas, en los tribunales colegiados, en los cuerpos directivos, en el seno de los órganos de dirección y deliberación de todo tipo de instituciones, públicas o privadas. El voto constituye, pues, una forma de expresión de voluntad, y con relación al *sufragio* político, el *voto* constituye el hecho de su ejercicio.⁶⁵

⁶⁴ Los derechos políticos, en sentido estricto, son considerados por la comunidad política contemporánea como derechos fundamentales y como manifestación de la voluntad general. Su ejercicio regulado obliga a limitaciones inmediatas derivadas del hecho de pertenecer a un Estado. En el caso mexicano dentro de los derechos políticos podemos encontrar: el derecho al voto, el derecho a ser electo a cargo de elección popular, la libertad de expresión y de imprenta, el derecho de petición, el derecho de reunión y asociación política. Orozco Gómez, Javier, *op. cit.*, pp. 23–27.

⁶⁵ Fernández Segado, Francisco, *Diccionario Electoral*, 3ª. edición, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, t. II, p. 1245.

Por lo tanto, se puede concluir que la actividad que desarrolla el electorado cuando vota, es la acción de emitir el voto, configurando así un acto de voluntad política que deriva del previo derecho subjetivo del sufragio.

1.3.6. Diferentes clases de voto.

El ejercicio del voto a través del tiempo, se ha utilizado de distintas maneras, es por ello, que existen diversas formas de ejercerlo. El voto entre otras muchas clasificaciones, puede ser, *activo* o *pasivo*, que corresponde a la posición del sujeto frente a la designación de sus representantes; o bien puede ser *directo* o *indirecto*, que responde al efecto de la acción, en relación más o menos inmediata de la designación de los elegidos.

1.3.6.1. Voto activo y pasivo.

Como sabemos una de las principales formas de catalogar el voto, es aquella en la que la clasificación del voto puede ser activo o pasivo. A lo cual, podemos decir que, “*Es activo cuando el ciudadano vota en una elección, por los candidatos para ocupar determinados cargos público, y es pasivo cuando se es elegido*”.⁶⁶

Para Javier Orozco Gómez, la distinción entre el significado de voto activo y el voto pasivo, tiene que ser examinado desde el punto de vista de la doctrina electoral, es por ello, que él ha definido al voto activo como el “*(...) derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual decide la conformación del gobierno y por ende, determina las políticas a seguir por este*”.⁶⁷ Y al respecto del voto pasivo indica “*(...) que está referido a los elegibles o candidatos, es decir, los ciudadanos que reciben el voto en una contienda política*”.⁶⁸

⁶⁶ Quian Solari, Eduardo A., *op. cit.* p. 943.

⁶⁷ Orozco Gómez, Javier, *op. cit.* p. 29.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 32.

1.3.6.2. Voto directo e indirecto.

Dependiendo de la forma misma de ejercicio, el voto también ha sido clasificado como directo o indirecto. En el caso del voto directo ello “(...) ocurre cuando el ciudadano vota por determinados candidatos para ocupar los diversos cargos a cubrir tal como sucede (...) en las elecciones de diputados. En el segundo caso el ciudadano vota por electores que reunidos luego en colegio electoral, sufragan por lo candidatos definitivos”.⁶⁹

Con respecto a esta clasificación Francisco Fernández Segado, nos indica que: “El voto directo es aquel en que el elector se pronuncia por una persona que ha de representarle en al cámara legislativa, mientras que el indirecto presupone la elección de un compromisario que, en un momento ulterior, habrá de proceder a realizar la elección definitiva”.⁷⁰

1.4. El voto como derecho y obligación de todo ciudadano mexicano.

El significado de una elección es más profundo, cuando se involucra el derecho a votar, a elegir un programa de gobierno y representantes populares, la transmisión pacífica del poder y la conformación de instituciones democráticas.

El derecho al sufragio es una prerrogativa fundamental de todo ciudadano, ya que sin su existencia no se puede hablar de democracia, debido a que el sufragio es consubstancial a la misma.

En un sistema representativo como lo es él nuestro la democracia comprende la integración de órganos de representación popular y el goce pleno del derecho al voto – activo y pasivo- a partir de que se adquiere la calidad de ciudadano.

Se dice que el voto reúne tres características. La primera característica, es que el voto es un derecho pues tan sólo pueden ejercerlo los ciudadanos. Para Rousseau, de la calidad de ciudadano se deduce su derecho al voto, “(...) derecho que nada puede quitar a los ciudadanos”.⁷¹ La segunda característica nos dice que el voto es un deber, pues todos

⁶⁹ Quian Solari, Eduardo A., *op. cit.* p. 943.

⁷⁰ Fernández Segado, Francisco, *Diccionario Electoral*, t. II. *op. cit.*, p. 1249.

⁷¹ Arnaldo Alcubilla, Enrique, *Diccionario Electoral*, t. II, *op. cit.*, p.1207.

los ciudadanos en condiciones de votar están obligados a ello. Por lo que el voto es un deber jurídico estricto, impuesto al individuo en aras del funcionamiento armónico de la vida política del Estado. Por lo que se refiere a la tercera característica, encontramos que el voto es considerado como una función pública, pues mediante el mismo, al elegir a las autoridades se participa en forma indirecta en el gobierno. Es una función pública en tanto que, solo los ciudadanos que reúnan los requisitos establecido por el legislador, se les puede colocar en una situación objetiva particular, que se traduce en que se les pide que participen en la elección de sus gobernantes. Al respecto la teoría seyesiana de la soberanía nacional, dice que, “(...) *con ello no ejerce ningún derecho personal, sino que actúa en nombre y por cuenta del Estado ejerce una función política*”.⁷²

Por tanto, en el Derecho Electoral Mexicano se establece que el derecho al voto es tanto una prerrogativa que el Estado otorga a los ciudadanos de su país como parte de los derechos políticos; y así mismo, también se instituye como una obligación de los ciudadanos para su participación en la transmisión pacífica del poder del Estado por medio del voto. “(...) *el sufragio tiene una doble función: es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva y por ende es una expresión de la soberanía popular a que alude el artículo 39 de la Constitución*”.⁷³

También es importante mencionar que para Leoncio Lara Sáenz, en la legislación electoral mexicana el sufragio se concibe simultáneamente como prerrogativa con doble función y como obligación del ciudadano, a decir de sus palabras. “*En tanto prerrogativa constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos, en su doble calidad de elector y elegible a gobernante; como obligación, el voto constituye un deber de ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte*”.⁷⁴

⁷² *Idem.*

⁷³ Carpizo, Jorge y Valadés Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Segunda edición, México, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999, p. 34.

⁷⁴ Lara Sáenz, Leoncio, *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, No. 4, p. 27.

1.5. Teorías del ciudadano-nacional (*nueva ciudadanía*).

Como se mencionó anteriormente el concepto de ciudadano-nacional ha ido evolucionando en distintos países, caso claro, es el ciudadano de la Unión Europea, donde a las personas originarias de los países de la misma Unión además de otorgárseles libre circulación, gozan de todos los derechos de domiciliarse, trabajar, participar en la organización de sus comunidades y practicar sus profesiones con requisitos administrativos cada día más simples; además de poder participar en las elecciones al Parlamento Europeo en el país del cual no son nacionales.

La creciente presencia de migrantes en todas las sociedades está resignificando ideas que por mucho tiempo permanecieron fijas, obligando a reconocer que hay distintas maneras de expresar la lealtad a la patria, nuevas formas de conciliar la pertenencia a un territorio y las vías alternas para hacer que la identidad en lugar de ser una visión melancólica y acartonada, sea un referente orgulloso del origen, mezclado con sentido de futuro.

Diversos tratadistas han discutido la noción de la nueva ciudadanía, que apunta hacía la idea de un valor principal -el de los derechos fundamentales- inherentes a toda persona, por encima del reconocimiento de derechos a partir de la concepción jurídica de pertenencia a una nación. Este supuesto, permite otorgar todos los derechos (civiles, políticos, económicos, culturales y sociales) a las miles y miles de personas migrantes que componen el universo migratorio internacional, a partir de reconocer una “*ciudadanía posnacional, transnacional o posmoderna*”.⁷⁵

Para algunos autores (Soysal, Meehan, Brubaker, Santa María) la ciudadanía es hoy uno de los dilemas que las democracias más desarrolladas enfrentan. Esto debido a que en las democracias occidentales un número significativo de sus miembros constituyen minorías marginadas políticamente. Lo que es contrario al principio universal de la ciudadanía contemporánea.⁷⁶

⁷⁵ Calderón Chelius, Leticia, “Migración y participación política: votar no sólo con los pies”, en Cuauhtémoc Cárdenas Batel y Gonzalo Badillo Moreno (coords.), *Los derechos de los Migrantes Mexicanos en Estados Unidos*, op. cit., p. 248.

⁷⁶ *Ibidem*, pp. 248 y 249.

Leticia Calderón Chelius nos expone, que si bien esta línea de discusión afirma que los Estados Nacionales han otorgado algunos derechos a los migrantes (como sociales, educativos, laboral), siempre ha existido un recelo a otorgar derechos políticos. Ya que al no ser considerados ciudadanos de nacimiento y por no compartir “una identidad nacional”, no son sujetos de derechos políticos y por tanto, se les mantiene políticamente marginados.

El continuo flujo migratorio internacional acelera la pérdida de fuerza de la pertenencia a un territorio como esencia de la ciudadanía y la nación, debido a que desvanece las identidades concebidas como expresión de un ser colectivo, una idiosincrasia y una comunidad imaginadas, de una vez y para siempre, a partir de la tierra, la patria, la sangre (Anderson, 1993). Esto ha dado lugar a propuestas teóricas como la ciudadanía posnacional (Soysal, 1994), transnacional (Brubaker, 1992, Bauböck, 1994), o cosmopolita (Held, 1995), que inauguran formas nuevas de vinculación que reconocen la condición humana de los sujetos, por encima de su pertenencia formal a un territorio.⁷⁷

Otros autores, al referirse a la nueva concepción de la ciudadanía, hablan del ciudadano cosmopolita, que refiere al ciudadano perteneciente al mundo y por tanto poseedor de todos los derechos fundamentales, independientemente su territorio de nacimiento. Al respecto podemos mencionar los que dice el Dr. Diego Valadés de la teoría de David Held, cuando habla del cosmopolitismo.

David Held plantea tres fases sucesivas para su desarrollo: el ciudadano cosmopolita; la sociedad cosmopolita y el gobierno cosmopolita; todo conforme a un llamado “modelo cosmopolita de democracia”(…) Describe, que los individuos podrían ser considerados ciudadanos ya no de su región o comunidad nacional, sino de un sistema universal de gobierno “cosmopolítico”(…) agrega “podrían disfrutar de múltiples ciudadanía”.⁷⁸

Así mismo Diego Valadés, nos menciona lo dicho por Habermas en su libro *Factibilidad y Validez*; cuando este último, se refiere a la teoría del cosmopolitismo, “*alude*

⁷⁷ Calderón Chelius, Leticia, “Votar en la distancia, experiencia de una ciudadanía en movimiento. Introducción General”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 20.

⁷⁸ Carpizo, Jorge y Valadés Diego, op. cit., p. 48.

*al Estado cosmopolita y señala que ser ciudadano de un Estado y ser ciudadano del mundo constituyen un Continuum cuyos perfiles empiezan ya a dibujarse”.*⁷⁹

La noción de transnacional responde a un patrón migratorio que se caracteriza por estar integrado por individuos que se desplazan a través de las fronteras, se establecen y forman vínculos sociales en los Estados de residencia, pero mantienen un contacto intenso con sus comunidades de origen.

La presencia de diásporas (comunidades que tiene una población diseminada en diferentes regiones del mundo y que mantienen vínculos y lazos de identidad entre sí), se hizo inminente cuando se consolidaron comunidades profundamente arraigadas al nuevo territorio, pero vinculadas a sus país de origen (comunidades transnacionales), fue entonces que para los países de origen su sola presencia se convirtió en un desafío, ya que la exclusión estructural de los migrantes al no tener ningún tipo de reconocimiento formal por parte del estado, cuestiona el sistema democrático en su conjunto. Ante esto, algunos de estos países comenzaron a elaborar distintas estrategias para incorporarlos, y así, de manera incipiente y aún con fallas, en distintos países se dio un proceso de ampliación de derechos sociales y civiles para los extranjeros (entre algunos de los derechos sociales y civiles más respetados está el que prevé que en todos los países receptores de migrantes, los niños extranjeros tienen el derecho y la obligación de ir a la escuela independientemente de su estatus jurídico).

Un elemento central en el acceso de derechos por parte de los extranjeros, es que generalmente éstos dependen del tipo de residencia y permiso de trabajo que consiguen, por eso hay una clara distinción entre los derechos que adquieren aquellos que gozan de una condición de residencia legal, de aquellos que son sin permisos de trabajo y estancia (indocumentados). Los derechos políticos, implican aceptación tácita ya no sólo de la presencia de distintos grupos como parte del colectivo, sino de su incorporación plena a la sociedad en que radican.

Desde la perspectiva teórica del transnacionalismo se ha resaltado sobradamente la persistencia histórica de un fuerte vínculo de los migrantes con sus sociedades de origen, el cual, se ha intensificado en la actualidad dadas las condiciones que ofrece el avance

⁷⁹ *Idem.*

tecnológico plasmado en más y mejores medios de comunicación (entre otros, distintos tipos de transporte terrestre y aéreo, teléfono fax correo electrónico)

Este tema ha tenido mayor discusión en los países en transición democrática, en éstos casos, las comunidades de migrantes no sólo han participado al convertir el espacio internacional en que radican en una extensión de la arena política de sus países de origen, sino que por su fuerza y dinamismo han logrado, en muchos casos, convertirse en verdaderos agentes políticos del cambio, representando en algunos casos, “un exilio democratizador”.

CAPÍTULO II

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO AL VOTO

El ejercicio del sufragio no siempre se caracterizó por ser universal, libre, secreto y directo, sino que todo esto, es el resultado de una serie de luchas reiteradas a través del tiempo, en donde muchos países limitaron a ciertos grupos sociales el ejercicio de los derechos políticos. Como sabemos en la historia estas restricciones han girado en torno a cuestiones económicas, educativas, raciales, ideológicas y de género.

En el estudio correspondiente al marco histórico del derecho al voto presentaremos un breve panorama sobre el desarrollo que el derecho al sufragio ha tenido en la antigüedad, y en particular, la universalización que logró el sufragio en nuestro país; producto de un largo período de lucha, que han dado los distintos actores (jóvenes, mujeres y migrantes).

2.1. Historia del voto en Roma.

Al hablar de la Historia de Roma podemos referirnos sin duda a un número inmenso de temas relacionados con este momento de la historia, por ejemplo están los períodos o etapas en los que se ha dividido (Monarquía, República e Imperio, Principado o Diarquía), así como, la evolución a la forma de organización de la sociedad romana y de las clases sociales, sin olvidar, sin duda un tema importantísimo para el Derecho, como es, la evolución del Derecho Romano, que aún en nuestros días es visto como base fundamental.

Al estudiar los distintos enfoques que los juristas han utilizado para el estudio de la Historia Romana, y tomando en consideración todos estos criterios, creo importante partir de un análisis histórico-político de los tres períodos en los cuales podemos dividir la Historia de Roma: la Monarquía (753 a. C. a 510 a. C.), República (510 a. C. a 27 a. C.) y por último el Imperio (27 a. C. a 476 d.C.). Al mismo tiempo, se hará el estudio de las

instituciones que a mi parecer son las más importantes en cada uno de estos períodos para el desarrollo de este tema.

2.1.1. La Monarquía.

La etapa monárquica de Roma inicia con la fundación de su ciudad el año 753 a.C., aproximadamente, ya que nadie sabe ciertamente ¿cuándo? o ¿cómo? fue su fundación. Al respecto la leyenda nos dice que fue fundada por Rómulo y Remo, los cuales fueron criados por una loba, Rómulo y Remo fundan una ciudad, a la cual, le ponen el nombre de Roma. Se dice, que el primer gobernante de esta ciudad fue Rómulo que llega ahí por cometer el fratricidio en contra de su hermano. El estudio histórico indica, que fueron las poblaciones que vivían en ese entonces en la península itálica: como los latinos en el centro, los etruscos en el norte y los sabinos en el sur, los que fundaron probablemente la Ciudad de Roma, ciudad que tiempo después sería conocida como el *Centro del Mundo*.⁸⁰

La sociedad romana en su primera organización estaba constituida por 30 *curias*, que correspondían a 10 *curias* por cada una de las tribus (latinos, etruscos y sabinos), cada una de estas *curias* estaba a su vez conformada por un grupo diverso de personas. Cada *curia* estaba integrada por la unión de varias familias muy amplias, las cuales tenían como punto común sus antepasados, además, de estar ligadas entre si por el mismo nombre gentilicio. Las *curias* estaban bajo la autoridad de un *paterfamilias*,⁸¹ personas que regían la vida política, religiosa y social de Roma

Existían dos tipos de clases sociales: la de los patricios y la de los plebeyos. Los primeros poseían una situación privilegiada en la sociedad y en donde encontramos a los *paterfamilias*; los segundos eran, la clase que estaba excluida de los derechos fundamentales, y en los que se encontraba a los más pobres.

Por ser, los patricios los descendientes de las primeras familias que fundaron la ciudad de Roma, estos eran una clase privilegia ya que sus miembros podían intervenir tanto en los asuntos del gobierno y dirigir el culto, así mismo, poseían derechos especiales tales como: 1) Votar en los comicios (*jus suffragii*); 2) Poseer las tierras conquistadas (*jus*

⁸⁰ Morineu Iduarte, Marta y Iglesias González, Román, *Derecho Romano*, México, Ed. Oxford University Press, 1999, Colección Textos Jurídicos Universitarios, p. 5.

⁸¹ *Paterfamilias* significa padre, cabeza de familia, el que tiene poder sobre los bienes domésticos.

ocupando agrum publicum); 3) Ocupar cargos públicos (*jus honorum*); 4) Ejercer el comercio (*jus commercium*); 5) Contraer matrimonio legítimo (*jus connubium*); 6) Al uso del nombre (*nomen*); 7) A desempeñar las funciones religiosas (*jus sacrorum et sacerdotum*). “Los cuatro primeros privilegios eran de carácter político y los tres últimos de carácter privado”.⁸²

Se dice que los plebeyos tenían un origen derivado de diferentes factores (sociales, políticos y económicos), y que es posible que éstos hayan descendido de las poblaciones que fueron sometidas por Roma, o de los extranjeros que radicaron en esta ciudad o de los clientes⁸³ liberados por las familias. Esta clase social tiene su origen con los monarcas etruscos, que en un principio era la más desprotegida ya que no poseía derechos y mucho menos tenían las posibilidades de acceder a algún puesto público, pero con el paso del tiempo, los plebeyos sobrepasaron en número a los patrios, y debido a las enormes desigualdades existentes y con la toma de conciencia de sus derechos, se produjeron enfrentamientos entre ambas clases sociales, en las que se lograron al final otorgar una serie de concesiones a favor de los plebeyos.

El régimen político estaba integrado por tres elementos: el rey, los comicios y el senado.

El rey era el jefe único y vitalicio, el cual, en un principio era elegido por representación popular y, posteriormente éste era designado por su antecesor. El gobierno monárquico de Roma estuvo en manos de siete reyes entre los que destacan Rómulo como su primer rey, a quien se le atribuye la conformación del senado con cien *paterfamilias* en un comienzo. El segundo rey fue Numa Pompilio, a éste le siguieron Tulio Hostilio y Anco Marcio. El quinto rey romano fue Tarquino el Antiguo que, concede más facultades al senado y aumenta sus miembros a trescientos. Su sucesor Servio Tulio se distingue por implantar una reforma que divide a la población en cuatro tribus, la cual, se establece con fines económicos y militares, y que dio como consecuencia el nacimiento de los comicios por centurias y por tribus. El último monarca romano fue Tarquino el Soberbio, que es conocido como el más déspota y opresor del pueblo romano, éste pretendía gobernar dictatorialmente; y por estos motivos termina siendo destituido y desterrado de Roma.

⁸² Sáinz Gómez, José María, *Derecho Romano*, México, Limusa, 1999, p. 44.

⁸³ Cliente, eran los extranjeros que por distintas situaciones acudían al resguardo de alguna familia privilegiada a cambio de la prestación de determinados servicios.

Los comicios eran las asambleas político-legislativas en las que el pueblo ejercitaba sus derechos. “La palabra comicios proviene de *Comitium*, lugar determinado del foro donde acostumbraban reunirse”.⁸⁴ Existían dos clases de comicios: los comicios por *curias* y los comicios por centurias.

Los comicios por *curias*, fue la forma de agrupación más antigua ya que como sabemos esta estaba integrada por las 30 *curias* que integraban las tres tribus fundadoras de Roma. La toma de decisiones dentro de los comicios por *curias*, se realizaba por medio de votación mayoritaria indirecta, ya que sólo se requería la aprobación de por lo menos 16 de las 30 *curias* que la integraran para que fuera aprobada una propuesta, independientemente de los miembros que integraran cada una de las *curias*.

Los comicios por centurias se originaron por la necesidad de una nueva organización social que en un principio tenía como base la protección de los derechos de los plebeyos. En la época en que gobernó Servio Tulio, se realizó un censo económico, el cual origino que se dividiera a la población en 193 centurias (grupos) tomando como base la riqueza que poseía cada una de ellas.⁸⁵ En los comicios por centurias la toma de decisiones era por voto indirecto mayoritario (al igual que en los comicios por *curias*), la diferencia con éstos, era que se tomaba primero la votación de las centurias de primera clase y de la centuria de los caballeros, con lo cual, las votaciones podían ser ganada por estos grupos sin que existiera la necesidad del voto de las demás centurias, puesto que estas dos constituían la mayoría.

El Senado era un cuerpo consultivo y de apoyo al rey, estaba integrado por un grupo 300 ancianos que eran elegidos por el rey, y a quienes también se les llamaban *pater*, ya que se consideraba que por ser miembros de avanzada edad eran los de mayor criterio, experiencia y responsabilidad para el encargo de los asuntos de la sociedad. Dentro de sus

⁸⁴ Morineu Iduarte, Marta e Iglesias González, Román, *op. cit.*, p 7.

⁸⁵ Los individuos que poseían más de 100 000 ases (moneda de cobre), se agrupaban en 80 centurias, denominadas de primera clase. Los que tenían mas de 75 000 ases pero menos de 100 000, se unieron en 20 centurias, de segunda clase. Aquellos que disponían de mas de 50 000 ases pero menos de 75 000, se congregaron en otras 20 centuria, formando la tercera clase. Quienes poseían más de 25 000 ases pero menos de 50 000, integraron a su vez otras 20 centurias, las de cuarta clase. La quinta clase estaba compuesta por aquellos individuos que tenían más de 10 000 ases pero menos de 25 000, agrupados en 30 centurias.

Existían además 18 centurias formada por caballeros, independientemente de la fortuna que tuviesen y que ocupaban la posición más alta de esta pirámide social. Por último, había entonces otras 5 centurias compuestas por los individuos económicamente más débiles, y que, por ende, se ubicaban en la posición social más baja. *Ibidem*, p. 8

facultades encontramos, que el senado era el encargado de aprobar las resoluciones de los comicios, así como, la de ratificar las decisiones de la asamblea del pueblo, la de aconsejar al rey en problemas de índole política, religiosa e intelectual. Tenía la función de *interregno* en lo referente a la elección del rey.

2.1.2. La República.

La etapa de la República romana estuvo comprendida entre el año 510 a.C. al 27 a. C., y se caracterizó por la sustitución del rey, por magistrados, subsistiendo para esta época los comicios y el Senado.

El rey es sustituido por dos magistrados, también llamados cónsules, que eran los jefes civiles y militares del Estado romano nombrados por los comicios para un año en el encargo. Con el tiempo junto a los cónsules surgieron para el mejor desempeño de sus funciones otros magistrados.

Las magistraturas eran el conjunto de órganos al que se asignaban funciones públicas que anteriormente eran ejercidas exclusivamente por el rey. Las primeras magistraturas se dividían en patricias (cónsul, censor y pretor) o plebeyas (tribuno de la plebe y ediles plebeyos), esto fue así hasta el año 367 a. C. cuando los plebeyos llegaron a ser parte de los cónsules, y posteriormente, también formaron parte de todas las demás magistraturas. Los magistrados se dividían según el tipo de función que desempeñaban, así tenemos: 1) *Cónsules*, que poseían el mando del ejército, convocaban y presidían el senado, y los comicios; 2) *Pretores*, que administraban la justicia civil; 3) *Censores*, que realizaban el censo cada cinco años; 4) *Ediles*, que ejercían las funciones de policía de la ciudad; 5) *Cuestores*, que se encargaban de administrar las finanzas y la justicia penal; y 6) *Dictador*, que se otorgaba en casos excepcionales, ya que fue creada para casos de grave peligro.

Las magistraturas eran ordinarias o extraordinarias, las primeras se encargaban de las funciones normales y las segundas sólo aparecían en casos excepcionales para resolver casos de emergencia ocasionados por crisis económicas o políticas, y por lo general era el dictador.

La última parte de la República se identificó por la integración de dos triunviratos.⁸⁶ El primer triunvirato estuvo integrado por Craso, Julio Cesar y Pompeyo en el año de 60 a. C., dos de ellos nombrados por sus importantes batallas a favor de Roma (Craso por haber derrotado a Espartaco y su rebelión de gladiadores; y Pompeyo por sofocar las rebeliones alzadas en las provincias y la conquista de Mesopotamia), y Julio Cesar fue nombrado por ser un gran estadista, y porque además, era dueño de la voluntad popular. El segundo triunvirato se formó poco después de la muerte de Julio Cesar en el año 44 a. C. y en honor a éste, estuvo integrado por Marco Antonio, Lépido y Cayo Octavio; Marco Antonio era compañero de armas de Julio Cesar y Lépido era el gobernador de Galia Transalpina.

La figura de los comicios subsistió, pero también sufrieron importantes modificaciones. Los comicios por *curias* pierden importancia ya que para esta época sólo intervienen en determinados actos religioso y de derecho privado, funcionan con la participación de los ciudadanos y estaban constituidos por 30 *lictos* que representaban a cada una de las *curias*. Aparecen los comicios por tribus atendiendo a una agrupación territorial, 4 tribus en la Ciudad de Roma, llamadas tribus urbanas y 31 tribus más en el Campo Romano que era donde estaban los ciudadanos más acaudalados, denominadas tribus rústicas. Al igual que en los comicios de la monarquía, las decisiones eran tomadas por mayoría a través del voto indirecto de las tribus.

El Senado adquiere en esta parte de la historia romana una importancia considerable, una de las primeras modificaciones que sufre el Senado, es aquella, llevada a cabo por Julio Cesar en la que aumenta el número de senadores de trescientos a mil. Con el tiempo se convierte en un órgano predominante debido a que se le van incrementando sus atribuciones, en donde destacan las legislativas, judiciales, y financieras, así también, sus opiniones sobre la guerra y la paz son consideras.

Como consecuencia de que los plebeyos salieran de la ciudad para situarse en el Monte Aventino por las enormes injusticias a que eran sujetos, y buscando los patricios un arreglo con los plebeyos, se acordó finalmente que estos obtuvieren el derecho a ser representados en el Senado. Se les concedió el nombramiento de dos magistrados plebeyos (*Posteriormente aumentaron a cinco y en el año 457 a. C. completaban la cifra de diez*),⁸⁷

⁸⁶ Gobierno de tres cónsules nombrados y aprobados por el senado.

⁸⁷ Sáinz Gómez, José María, *op. cit.*, p. 51.

a los que se les conocía con el nombre de tribuno de la plebe, cuya persona era inviolable, tenía como facultades la de convocar a la asamblea de la plebe, lo que dio origen a los plebiscitos.

Las decisiones tomadas por la votación de la plebe eran en un principio sólo obligatorias para la población plebeya, pero posteriormente también fueron obligatorias para los patricios. “*Esta circunstancia ocasiona que, poco a poco y cuando menos jurídicamente, estos dos grupos se fuesen igualando*”.⁸⁸

2.1.3. El Imperio.

Esta etapa de la historia los estudiosos la han dividido para su estudio en dos fases: la primera denominada Principado, que abarca desde el año 27 a. C. hasta el año 284 d. C.; y la segunda denominada Imperio Absoluto que va del año 284 d. C. al año 476 d. C., con la caída de Roma Occidental. El período imperial da inicio cuando el Senado le concede a Octavio el título de Augusto. El Principado, inicia con la llegada de Augusto y termina con la proclamación de Diocleciano como emperador. Durante esta fase Roma evoluciona enormemente, debido a que la relación con otros pueblos y su cultura modifican la estructura social.

En el Principado, el régimen político se encontraba integrado por: el emperador, los comicios (que poco a poco fueron desapareciendo) y el Senado (que con el tiempo fue absorbiendo las facultades de los comicios). El emperador con el transcurso del tiempo, va obteniendo mayor poder, hasta llegar a reunir todos los cargos públicos, que teóricamente compartía con el Senado.

Por lo que se refiere a la administración del gobierno, el príncipe con el tiempo va sustituyendo a los magistrados, por diversos funcionarios, tales como: *Praefectus Praetori*, que al principio tenía funciones militares pero que posteriormente también interviene en las actividades políticas; *Praefectus Urbis*, que eran los gobernadores de las ciudades, además, se encargaban de impartir la justicia civil y criminal; *Praefectus Annonae*, que hacía las veces de policía municipal.

⁸⁸ Morineu Iduarte, Marta, e Iglesias González, Román, *op. cit.*, p. 9.

A la muerte Alejandro Severo en el año de 235 d. C., el gobierno toma un giro distinto. Debido a los grandes problemas internos que sufría Roma, se dio pie a que se permitiera una amplia intervención del ejército, hasta el grado de permitirle la facultad de cambiar a los emperadores. “*Y en el último siglo del principado Roma vive una época de anarquía militar*”.⁸⁹

El Senado en el período en que gobernó Augusto sufre una importante reforma, al disminuir su integración que pasa de mil a seiscientos senadores. En los primeros años del principado el gobierno compartía su poder con este órgano, pero posteriormente, este cuerpo se convierte sólo en un cuerpo servil del príncipe.

Después del gobierno de Augusto, la actividad legislativa de los comicios se dispersó, lo que ocasionó, que los comicios desaparecieran, y que el Senado absorbiera las facultades que poseían los éstos. La elección de los senadores dependía exclusivamente de la voluntad del príncipe, pudiendo éste separarlos de su encargo si se les encontraba falta alguna.

El Imperio Absoluto inicia en el año 284 d. C. con el gobierno del emperador Dioclesiano, y concluye en el año 476 d. C., con la caída del imperio de occidente a manos del pueblo germano, y es hasta el año 1453 d. C. cuando cae el imperio de oriente en manos del pueblo turco. Esta fase del Imperio se caracteriza, porque, todo el poder se concentraba en unas solas manos, la del emperador, esta es sin duda la época de gran decadencia de Roma.

Durante el gobierno de Dioclesiano, se acaba con todo vestigio republicano. Las magistraturas reducen al mínimo sus funciones, y el Senado pierde por completo su prestigio y se convierte en un simple consejo municipal. Es aquí donde se da la desaparición política total de los comicios.

Teodosio I en el año 395 d.C. decide dividir el Imperio entre sus dos hijos, Honorio y Arcadio, al primero le adjudica el Imperio de Occidente, con capital en Roma; y al segundo el Imperio de Oriente, con capital en Constantinopla. El imperio de occidente en el año 410 d.C. es saqueado por el rey bárbaro Alarico y años después en el 476 el último emperador de occidente se rinde ante las invasiones germánicas y es destronado por

⁸⁹ Sáinz Gómez, José María, *op. cit.*, p. 59.

Odoacro. El imperio de oriente tiene sin duda una vida más tranquila, hasta el año 1453 d.C. cuando la ciudad de Constantinopla es tomada por los turcos.

2.2. Antecedentes y evolución del voto en México.

2.2.1. Época Prehispánica.

Aunque la época prehispánica de México se ha caracterizado por poseer una forma de organización monárquica-teocrática, se ha encontrado que en la última etapa de este período se constituyeron normas relativas a la elección del rey mexicana, no obstante, no poseían una forma del voto universal para toda la población, si se instituyó para un grupo privilegiado (que se encargaba de la elección del nuevo rey).

Referente a esto, en el año de 1384 d. C. cuando se coloca a Acamapitzin al frente de la nación mexicana, se le reviste del título, la dignidad y de la potestad monárquica. A su llegada, se establece que la corona mexicana fuera electiva, a lo cual, poco tiempo después, se formaron cuatro electores que poseían la facultad de elegir al próximo rey, al respecto Javier Clavijero nos dice, “(...) *criaron poco después cuatro electores en cuyo parecer se refundieron los sufragios de la nación. Estos eran cuatro señores de la primera nobleza y por lo común de sangre real y de tanta prudencia y probidad cuanta pedía un empleo de tan grande importancia*”.⁹⁰

El cargo de elector no era vitalicio ya que su voz electoral terminaba cuando se llevaba a cabo la elección del nuevo rey, inmediatamente después de la elección se volvían a formar nuevos electores o en su caso de excepción se reelegían a los antiguos por sufragio de la nobleza. Existía la posibilidad de sustituir a un elector por otro, si alguno de estos faltaba antes de que hubiera fallecido el rey.

A la descendencia de la familia del rey Acapitzin se le legaron los derechos de la corona, esto para evitar que los electores poseyeran demasiadas libertades, y así, evitar en cuanto fuesen posibles las fracciones. Tiempo después se instituyó que la sucesión de la corona no fuera directamente por la línea consanguínea del hijo primogénito, sino que esta

⁹⁰ Clavijero, Francisco Javier, *Historia Antigua de México*, 3ª. ed., México, Editorial Porrúa S.A., 1971, p. 207.

debía realizarse bajo los siguientes criterios: que al rey difunto le sucediese su hermano y a falta del hermano, uno de los sobrinos, y en el último caso de faltar alguno de los dos, fuese en su lugar uno de los sobrinos de los reyes antecesores, quedando al arbitrio de los electores el escoger entre los hermanos y los sobrinos del rey difunto el que reconociesen más idóneo para el encargo del gobierno. “*Esta ley se observó inviolable desde el segundo hasta el último rey*”.⁹¹

La única modificación que sufrió esta institución fue durante el período del rey Izcoatl, en donde se añadieron a los cuatro electores existentes, dos electores (el rey de Acolhuacan y el rey de Tacuba) con carácter honorario, y solamente poseían la facultad de ratificar la elección en la cual se había elegido al rey por parte de los cuatro electores.

2.2.2. Época Colonial.

Durante el siglo XVI el gobierno de la Nueva España o de Indias como comúnmente se le denominaba, estaba dividido por provincias que eran regidas por gobernadores. Con la conquista, en la Nueva España se propicio el resurgimiento, al menos en un inicio, del municipio. Los *cabildos*⁹² eran los consejos que regían y administraban en las ciudades y/o villas, diferenciándose entre el cabildo de indígenas y el cabildo de españoles. Para mediados del siglo XVI ya existían cabildos en muchas poblaciones.

En la *Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias de 1680*⁹³ se establecía que en los pueblos de menos de 80 indios y más de 40 debían de existir un alcalde y un regidor, y que en donde existieran más de 80 casas, debían existir dos alcaldes y dos regidores, y en los pueblos mayores dos alcaldes y cuatro regidores, que deberían ser elegidos de la misma manera que los que eran elegidos en los pueblos españoles. Sin embargo, afirma José Miranda, “*En la Nueva España esta disposición no parece haber sido aplicada, pues para*

⁹¹ A Huitzilhuítl, hijo de Acamapitzin, sucedieron sus dos hermanos Chimalpopoca e Itzcoatl; a Itzcoatl, su sobrino Moctezuma Ilhuicamina; a Moctezuma, sucedió Axayácatl, hijo de Tezozomoc y sobrino de los tres reyes antecesores de Moctezuma; a Axayácatl, siguieron sus dos hermanos Tízoc y Ahuítzotl; a Ahuítzotl, su sobrino Moctezuma Xocoyotzin; a Moctezuma, su hermano Cuitláhuac, y a éste su sobrino Cuauhtémoc. *Ibidem*, p. 208.

⁹² El cabildo es el ayuntamiento o congreso de personas eclesiásticas o legales que constituyen y forman cuerpo de comunidad.

⁹³ Fue promulgada en el año de 1680, la cual se divide en nueve libros, que a su vez se organizan en títulos y éstos en leyes con su correspondiente denominación. Cruz Barney, Oscar, *Historia del Derecho en México*, México, Oxford University Press, 2002, Colección Textos Jurídicos Universitarios, pp. 203-205.

*finales del siglo XVI la mayor parte de los pueblos indígenas tenían organizados ya sus cabildos, con un número de alcaldes y regidores diferentes del establecido en la Recopilación”.*⁹⁴

Los pueblos indígenas realizaban sus elecciones de distintas maneras, la más aplicada era aquella que se llevaba a cabo por medio de una elección restringida, en donde el derecho del voto sólo era reconocido a un grupo selecto de nobles, principales o gobernadores, ancianos, macehuales, etc., o bien mediante una elección abierta en la que se concedía el derecho al voto a todos los vecinos. Estas elecciones tenían además una característica particular, ya que se realizaban en presencia del cura o misionero debiendo ser estas confirmadas por el gobernador, corregidor o alcalde mayor del distrito. Los cargos concejiles en estos cabildos no eran vendibles.

2.2.2.1. Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 (Constitución de Cádiz).

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812 en España, y posteriormente en México el 30 de septiembre del mismo año; estaba dividida en 10 títulos y 384 Artículos. “*El 30 de septiembre de 1812 el virrey Venegas promulgó en México la Constitución de Cádiz. Esta favoreció la autonomía de las diputaciones provinciales frente al virrey*”.⁹⁵ Más tarde fue suspendida por el virrey Venegas, y restablecida un año después por Calleja, sólo en algunas de sus partes.

Dentro de ésta Constitución se proponía la elección democrática de ayuntamientos, diputados a las Cortes de España, y de los diputados a las seis Diputaciones Provinciales que existían en ese entonces en el territorio de la Nueva España. Las elecciones se realizaban por medio de una votación indirecta de los ciudadanos que se encontraban en pleno ejercicio de sus derechos, tal como lo establecía en el Artículo 23, “*Sólo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales, y elegir para ellos en los casos señalados por la ley*”.⁹⁶ Y eran ciudadanos todos aquellos españoles que por ambas líneas traían su

⁹⁴ Miranda, José, citado en Cruz Barney, Oscar. *Ibidem*, p. 295.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 506

⁹⁶ Constitución Política de la Monarquía Española, Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-2002*, vigésimo tercera edición, México, Porrúa, 2002, p. 63.

origen de los dominios españoles y que estaban avencidados en cualquier pueblo de los mismos dominios, también eran considerados ciudadanos los extranjeros que obtuvieran de las Cortes la carta especial de ciudadano, así como los hijos legítimos de los extranjeros que tuvieran 25 años, que nunca hubieren salido fuera sin licencia del Gobierno y que estuvieran ejerciendo alguna profesión, oficio o industria útil.⁹⁷

En el caso de la designación de los Diputados a las Cortes se puede indicar, que se celebraban para ello, juntas parroquiales, de partido y de provincia. Primeramente se realizaban las juntas electorales de parroquia, en donde por cada doscientos habitantes se elegían once compromisarios que posteriormente se encargaban de nombrar un elector parroquial; y así sucesivamente por cada doscientos habitantes que existiese en la parroquia. Las juntas electorales de partido se componían de los electores parroquiales que previamente habían sido electos, estos se concentraban en la cabeza de cada partido para elegir al que sería el elector de partido, el cual, posteriormente debía de trasladarse a la capital de provincia para ahí poder elegir los diputados de Cortes (como representante de la Nación).

El gobierno interior de los pueblos (ayuntamiento), estaban integrados por el alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presidido por el jefe político. La elección de los ayuntamientos se realizaba por medio de un número de electores, que previamente habían sido elegidos por la población del pueblo para dicho acto. El gobierno político de las provincias estaba integrado por las diputaciones provinciales (presidida por el jefe superior que era nombrado el Rey en cada una de ellas), compuestas por un presidente, un intendente y de siete individuos. La elección de las diputaciones provinciales estaba a cargo de los electores de partido, que al otro día de haber nombrado los diputados a las Cortes, se encargaban de designar las diputaciones provinciales.⁹⁸

Para hacer efectivo el ejercicio del voto, se debían satisfacer requisitos como: ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, ser mayor de veinticinco años, haber nacido o ser vecino del lugar con residencia y poseer una renta proporcionada procedente de bienes propios, o tener lo suficiente para mantenerse con decencia.⁹⁹

⁹⁷ Artículos 18, 19 y 21 de la Constitución Política de la Monarquía Española.

⁹⁸ Artículos 309, 324, 325, 326 y 328 de la Constitución Política de la Monarquía Española.

⁹⁹ Artículos 45, 75, 91, 92, 318 y 330 de la Constitución Política de la Monarquía Española.

En esta primera Constitución -de la entonces Nueva España- se establecieron criterios que servirían de base para la integración de las subsecuentes Constituciones que regirían a nuestro país. Al respecto Quintero Nader nos dice que, “*Éste fue el antecedente directo que sirvió como fuente de inspiración de las leyes electorales mexicanas (...) no existía un Padrón Electoral y no había organismos electorales que rigieran tales actos*”.¹⁰⁰

2.2.2.2. Los Sentimientos de la Nación de 1813.

Para 1813 José María Morelos y Pavón junto con un grupo de intelectuales criollos, se reunieron en Chilpancingo el 14 de septiembre, para celebrar el Congreso de Anáhuac. En la sesión inaugural del Congreso se leyeron los 23 puntos que integraban, el documento llamado *Sentimientos de la Nación*, que Morelos había preparado para la Constitución. En este documento Morelos realizó lo que muchos no habían logrado, juntar las ideas tanto de los intelectuales criollos como las demandas de los campesinos, “*Morelos tomó las ideas propias de la clase media y las pretensiones del campesinado y los plasmó en sus Sentimientos de la Nación*”.¹⁰¹

En el Artículo 5° de este documento se establecía que la “*La soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás que deben ser sujetos sabios y de probidad*”.¹⁰²

2.2.2.3. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán de 1814).

Los Sentimientos de la Nación fueron la inspiración de la Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814 a iniciativa de Morelos.

El 6 de noviembre de 1813, el Congreso Nacional proclamó el *Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de la América Septentrional*, y se dedicó a la elaboración

¹⁰⁰ Quintero Nader, Fernando, “Evolución del derecho al voto en el sistema constitucional mexicano”, *Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral*, México, año 3, núm. 3, mayo-junio 1997, p. 12.

¹⁰¹ Cruz Barney, Oscar, *op. cit.*, p. 505.

¹⁰² Sentimientos de la Nación, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 29.

(partiendo de los Sentimientos de la Nación y del Reglamento para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso del 11 de septiembre de 1813) de la primera Constitución mexicana o *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, conocida también como la Constitución de Apatzingán, pues se sancionó en este mismo lugar el 22 de octubre de 1814.

Fue entonces cuando se calificó al sufragio como universal, al establecerse en el Artículo 6° de ese ordenamiento que “*El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevenga la ley*”.¹⁰³ Esto, sin duda, partiendo de su artículo antecesor que establecía que la soberanía residía originalmente en el pueblo, y que el ejercicio de éste se basaba en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución.

En ésta Constitución se estableció que los diputados sólo podrían ser elegidos por aquellos habitantes a quienes se les confirmara la calidad de ciudadano y que además cumplieran con los requisitos que para el acto establecía la ley. Para lo cual, el requisito que se pedía cumplir para acreditar la calidad de ciudadano, era el de haber nacido en América, conforme a lo que se instituía en el Artículo 13, “*Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella*”; y en el caso de los extranjero radicados en América, se reputaban éstos como ciudadanos, en virtud de la *carta de naturaleza* que se les otorgaba, siempre y cuando profesaran la religión católica, apostólica, romana y no se pusieran a la libertad de la nación.¹⁰⁴

Por lo que se refiere a los requisitos para el derecho al voto, el Artículo 65 establecía: “*Se declararan con derecho a sufragio: los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de dieciocho años, o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa, que tengan empleo o modo honesto de vivir, y que no estén notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno*”.¹⁰⁵

Las reglas para la elección de los diputados al Supremo Congreso Mexicano, las encontramos previstas en los Capítulos III al VII, del [Título] II. Formas de Gobierno de

¹⁰³ Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Tena, Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 33.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 35, Artículo 14.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 39.

dicho ordenamiento, del cual, podemos resaltar a grandes rasgos, que la elección de los diputados se realizaba por medio de una votación tanto de forma directa como de forma indirecta. Así tenemos que, el Supremo Congreso estaba compuesto de diputados que eran elegidos uno por cada provincia, con igualdad de autoridad. La elección de los diputados se realizaba de la misma forma en que se elegían los diputados a las cortes españolas, es decir, se realizaban juntas electorales parroquiales donde los ciudadanos con derecho a sufragio elegían electores de parroquia, que éstos posteriormente se reunían en las juntas electorales de partido en donde al igual, se elegían electores de partido, que consecuentemente se congregaban en las juntas electorales de provincia, para finalmente ahí poder elegir a los diputados que debían incorporarse al Supremo Congreso.

El Supremo Gobierno estaba integrado por tres individuos –según lo establecía el Artículo 132- que eran elegidos por el Supremo Congreso en sesión secreta, conforme se regulaba en el Capítulo XI.

Aunque este documento careció de vigencia práctica, si se designaron los titulares de los tres poderes que este instituía. Y más de un año después, cuando Morelos es apresado el 15 de noviembre de 1815, el Jefe Insurgente Mier y Terán disuelven en Tehuacán los tres poderes.

2.2.2.4. Plan de Iguala de 1821.

El Plan de Iguala se promulgó el 24 de febrero de 1821, en éste participaron Agustín de Iturbide, el virrey Juan Ruiz de Apodaca, la aristocracia y el clero. Fue jurado en el pueblo de Iguala el 2 de marzo ese mismo año, en él, se proclamó la independencia y se mantuvo la monarquía. Este fue sin duda el primer plan políticamente aceptable, a éste respecto nos señala Jaime Arenal, “*Que la clave para lograr la independencia fue la unión propuesta por Agustín de Iturbide en un plan que garantizaba al español que no sería expulsado, perseguido, objeto de expoliaciones, venganzas o crímenes; es decir, Iturbide garantizó en el Plan el fin de la guerra a muerte, total*”.¹⁰⁶

En el Plan de Igual se fijaron las bases fundamentales (principios de organización política) para la constitución del Estado Mexicano. En dicho documento se propuso el

¹⁰⁶ Arenal Fenochio, Jaime, citado en Cruz Barney, Oscar, *op. cit.*, p. 508.

sistema de monarquía constitucional como la forma de gobierno a adoptar en nuestro país, tal como indica el punto tercero, que a la letra indica: “*Gobierno monárquico templado por una Constitución análoga al país*”.¹⁰⁷ Consecuentemente, al implicarse una transferencia de la Corona por vía hereditaria basándose en la primogenia masculina, se negaba implícitamente la posibilidad de que los ciudadanos sufragaran por su jefe de Estado y de Gobierno, provocando, al mismo tiempo, que sólo tuvieran derecho a elegir de manera indirecta, a los alcaldes, regidores y síndicos.

2.2.3. Época Independiente

El 30 de julio de 1821 desembarca en el puerto de Veracruz Juan O’Donoju como nuevo jefe político superior de la Nueva España, quien al percibir las condiciones que se vivían, rápidamente entra en tratos con Agustín de Iturbide en la ciudad de Córdoba; resultado de esto, es la firma de los Tratados de Córdoba¹⁰⁸ el 24 de agosto de 1821.

La independencia se consumó el 27 de septiembre de 1821 con la entrada en la capital del ejército de las Tres Garantías al mando de Iturbide.

Conforme a lo que se estableció en el Plan de Iguala y se precisó en los Tratados de Córdoba, el 28 de septiembre se instaló la Junta Provisional de Gobierno, quien eligió como su presidente a Agustín de Iturbide, y se designaron, a su vez, a los cinco integrantes de la regencia –donde residía el poder ejecutivo y que gobernaría en nombre del monarca–, quienes también nombraron como su presidente a Iturbide; pero, para eliminar las incompatibilidades de las dos presidencias, la Junta Provisional resolvió elegir otro presidente. En esta misma fecha se levantó el *Acta de la Independencia Mexicana*, la cual, declaró que México era una nación soberana e independiente de la corona española, “(...) *es nación soberana e independiente de la antigua España, con quien en lo sucesivo no se mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que prescribieren los*

¹⁰⁷ Plan de Iguala, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 114.

¹⁰⁸ Que establece en el Artículo 1º: que “Esta América se recocerá por nación soberana e independiente, y se llamará en lo sucesivo imperio mexicano, y en el Artículo 2. que “El gobierno del imperio será monárquico, constitucional moderado”. Tratado de Córdoba, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 116.

tratados: (...) que va a constituirse con arreglo a las bases que en el Plan de Iguala y Tratados de Córdoba [se] estableció”.¹⁰⁹

La Junta Provisional se encargó de legislar sobre la convocatoria del Congreso Constituyente. El 10 de noviembre de 1821 se presentaron tres proyectos relativos a la elección y organización del Constituyente; el primer proyecto presentado por la misma junta proponía el mismo sistema que establecía la Constitución española, con una elección indirecta en tres grados y la integración de una sola Cámara; el segundo proyecto que fue presentado por la regencia postulaba un sistema bicameral (Cámara Alta y Cámara Baja), la Cámara Alta integrada por la representación del clero, del ejército, de las provincias y de las ciudades, y la Cámara Baja integrada por la representación de los ciudadanos, elegidos por votación directa a razón de uno por cada cincuenta mil habitantes; el tercer proyecto fue presentado por Iturbide, que establecía también un Congreso bicameral y de elección directa, pero con la diferencia de que se realizara una elección por clase o gremios. Finalmente, la junta reuniendo los distintos elementos presentados en los tres proyectos, resolvió que el Congreso Constituyente se dividiera en dos cámaras iguales, que se integrarían por medio de votación directa.

El Congreso Constituyente quedó finalmente instalado el 24 de febrero de 1822, pero por las diferencias que existían entre el Congreso e Iturbide (reconocido emperador el 19 de mayo del mismo año), éste ordenó el 31 de octubre la disolución del Congreso Constituyente, y en su lugar nombre la Junta Nacional Instituyente.

2.2.3.1. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823.

La recién nombrada Junta Nacional Instituyente en febrero de 1823, aprobó el *Reglamento Provisional Político del Imperio*, formulado por Iturbide, y que serviría según él, para regir mientras se expedía la Constitución política.

El Reglamento Provisional estableció en su Artículo 5º que la nación mexicana era libre, independiente y soberana, e instituía como su forma de gobierno *monárquico-constitucional representativo y hereditario*, con el nombre de imperio mexicano.¹¹⁰

¹⁰⁹ Acta de la Independencia Mexicana de 28 de septiembre de 1821, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 123.

¹¹⁰ Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* p. 126.

Es importante hacer notar que en el Reglamento Provisional no se establecía las diferencias, entre quienes deberían ser considerados nacionales y quienes ciudadanos, así mismo, no existía regulación sobre los derechos y obligaciones de estos. Lo único a lo que se hacía mención era a quienes se les consideraba como mexicanos, según el “Artículo 7. *“Son mexicanos sin distinción de origen, todos los habitantes del imperio, que en consecuencia del glorioso grito de Iguala han reconocido la independencia; y los extranjero que vinieren en lo sucesivo, desde que con conocimiento y aprobación del gobierno se presenten al ayuntamiento del pueblo que elijan para su residencia, y juran fidelidad al emperador y á las leyes”*, y en relación con los extranjero, también se regulaba la posibilidad de que estos accedieran al derecho de sufragio, siempre y cuando estuvieran en los supuestos del Artículo 8, que a la letra, dice *“Los extranjeros que hagan ó hayan hecho servicios importantes al imperio; los que puedan serle útiles por sus talentos, invenciones ó industria, y los que formen grandes establecimientos, ó adquieran propiedad territorial por la que paguen contribución al estado, podrán se admitidos al derecho de sufragio (...)”*.¹¹¹

Para la elección de los Ayuntamientos, se estableció que éstas se efectuarían con arreglo al Decreto que emitiera la Junta Nacional Instituyente para el caso de las elecciones de 1823, y que para las sucesivas elecciones, éstas se deberían sujetar a la ley de elecciones¹¹², pero ninguno de estos: el Decreto y la Ley de Elecciones fueron emitidos. Por lo que respecta al poder legislativo, se estableció que este residía en la Junta Nacional Instituyente, el cual estaba compuesto por un presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios.¹¹³

Debido al levantamiento de Antonio López de Santa Anna, que además de desconocer a Iturbide, proclamaba la república y exigía la restauración del Congreso Constituyente, a principios de marzo de 1823 Iturbide reinstala el disuelto Congreso y ante éste él abdica, y es por medio del Decreto del 8 de abril, que se declara que no había lugar para su abdicación por el hecho de haber sido nula su coronación, de igual forma declaró ilegales los actos realizados desde la declaración del Imperio; también en éste decreto se

¹¹¹ Artículo 8 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

¹¹² Artículo 24 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

¹¹³ Artículo 25 y 9ª Base orgánica de la junta nacional instituyente, del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

“(…) declaró insubsistente la forma de gobierno establecida en el Plan de Iguala, el Tratado de Córdoba, y el decreto de 24 de febrero de 1822, [monarquía constitucional] quedando la nación en absoluta libertad para constituirse como le acomode; pero al mismo tiempo consideró vigentes las tres garantías por la libre voluntad de la Nación”.¹¹⁴

2.2.3.2. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Entre los años de 1822 y 1824 los constituyentes en su interior se encontraban divididos entre centralistas y federalistas. Durante el primer Congreso Constituyente de 1823-1824 el líder de los diputados que sostenían la opción federal fue Miguel Ramos Arizpe, padre del federalismo y quien había sido diputado en las Cortes de Cádiz, quién por tanto poseía una amplia experiencia parlamentaria. La primera opción que se tomó fue la del federalismo por acuerdo del 21 de mayo de 1823, en donde el primer Congreso decidió que la nación mexicana adoptara como forma de gobierno a la republicana, representativa, popular, federal. Esto derivado sin duda por la gran influencia constitucional estadounidense, así como, por los elementos federales plasmados en la Constitución de Cádiz. El gran avance fue, que se actuó en contra de la organización centralista tradicional que había operado en México desde la llegada de los españoles.

El segundo Congreso Constituyente se reunió el 5 de noviembre de 1823, fecha en que quedó disuelto el congreso anterior, y dada la urgencia de contar con un texto constitucional, una comisión preparó el Acta Constitutiva; el proyecto constaba de un discurso preliminar y de un cuerpo de 40 Artículos, el cual fue presentado el 20 de noviembre de 1823, que inmediatamente se debatió y finalmente se aprobó el 31 de enero de 1824 con el nombre de *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* (como anticipo de la Constitución y sin duda para asegurar el sistema federal), estaba integrada por 36 Artículos, en los que se establecía como forma de gobierno la de república representativa popular federal, con estados independientes, libre y soberanos.¹¹⁵

El Acta Constitutiva atribuyó la soberanía a la Nación, ya no al pueblo como lo hizo en su momento la Constitución de Apatzingán, estableciéndose en el Artículo 9° que “*El*

¹¹⁴ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 122.

¹¹⁵ Artículos 5° y 6° del Acta Constitutiva de la Federación, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 154.

poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, poderes ni depositarse el legislativo en un individuo".¹¹⁶ Cabe señalar, como afirma José Luis Soberanes, "(...) *que la gran ausente del Acta Constitutiva fue una declaración de derechos humanos.*"¹¹⁷

El análisis del proyecto de Constitución en el seno del Congreso se dio a partir del 1º de abril de 1824 y el texto fue aprobado finalmente el 3 de octubre del mismo año, promulgado el 4 de octubre y publicado el día 5 del mismo mes con el nombre de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* vigente hasta el año de 1835.

Esta primera Constitución federal estableció importantes determinaciones, como la forma de gobierno y la división del poder supremo. De este modo el Artículo 4º establecía que "*La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal*".¹¹⁸ Además, se estableció un poder legislativo bicameral (en la forma como lo conocemos hoy en día), con la integración de un Congreso General constituido por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; los diputados eran electos por el voto de los ciudadanos de forma directa, uno por cada ochenta mil almas, y los senadores eran elegidos por la mayoría absoluta de votos emitidos por sus correspondientes legislaturas, es decir, elegidos de forma indirecta, y a razón de dos por estado (Artículos 7, 8, 11, y 25).

Cada una de las legislaturas de los estados elegían por mayoría absoluta de votos a dos individuos, ésta información se pasaba al Consejo de Gobierno, y una vez que se tenían los resultados de votación de por lo menos tres cuartas partes de las legislaturas, una comisión nombrada por la Cámara de diputados y compuesta por cada uno de los representantes de las legislaturas estatales presentes, eran los encargados de revisar y dar cuenta de los resultados de la elección *indirecta* del Presidente y Vicepresidente de la República, tal y como lo establecía el Título IV. Del supremo poder ejecutivo de la federación, Sección Primera.¹¹⁹ Uno de los problemas de la Constitución de 1824 fue el sistema de elección del presidente y vicepresidente, ya que el presidente era, quien lograba

¹¹⁶ *Ibidem*, p.155.

¹¹⁷ Soberanes, José Luis, citado en Cruz Barney, Oscar, *op. cit.*, p. 529.

¹¹⁸ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 168.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 179.

reunir la mayoría absoluta de votos de las legislaturas, y el vicepresidente era quien le siguiera en sufragios.

Al igual que en el Plan de Iguala, los ciudadanos aún carecían de la oportunidad de elegir al Jefe de Estado y de Gobierno, y sólo podían participar en las elecciones de los miembros del Congreso y de las respectivas legislaturas locales. Una grave falta de ésta Constitución, al igual que en el Acta Constitutiva de la Federación es sin duda un apartado dedicado a las garantías individuales. Pero también, lo fue el inexistente desglose de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, ya que en el Artículo 8° se hacía mención de que la Cámara de Diputados sería elegida por los ciudadanos de los estados, pero no se indicaba que requisitos debían cumplir las personas para ser consideradas ciudadanos, y se dejaba -según lo establecido en el Artículo 9- que las cualidades de los electores las prescribieran constitucionalmente las legislaturas de los estados.

2.2.3.3. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1936.

A la caída de Iturbide surgieron dos partidos: el partido liberal y el partido conservador; el primero defendía la forma de gobierno republicana, democrática y federativa, en cambio el segundo acogía el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y defendía la forma monárquica, así también, defendía el fuero y los privilegios tradicionales.

Cuando el Congreso federal abrió sus sesiones el 4 de enero de 1835, una comisión de Diputados tuvo a su cuidado el examen de los poderes conferidos por los electores a los representantes, la mayor parte de ésta comisión parecían estar autorizados para reformar la Constitución de 1824, pero con la particular limitación de no tocar el Artículo 171, que establecía entre otras prohibiciones, la de modificar la forma de gobierno republicano representativa popular federal (Artículo 4°).

Debido a esta razón, el Congreso tomó en ese momento dos acuerdos en relación con el ejercicio de facultades extraconstitucionales, que permitía la revisión de la Constitución entonces vigente, pero limitada a las prohibiciones establecidas en el Artículo

171 de la Constitución de 1824 “*La imposición de tal taxativa, aceptada ya por el Congreso, significaba, que se mantendría inalterable la forma federativa (...)*”.¹²⁰

En el segundo período de sesiones del Congreso que inicio el 16 de julio de 1835, el Presidente Barragán -que sustituida a Santa Anna en licencia-, pidió al Congreso, tuviera en cuenta las solicitudes hechas por los pueblos, sobre la adopción del sistema unitario.

Para el estudio de estas propuestas se conformó una comisión, que propuso: a) que el Congreso sería constituyente; b) que el Senado sería la Cámara de revisión; y c) que en caso de discordia se reunirían ambas Cámaras hasta por dos veces para ponerse de acuerdo. La primera propuesta fue aceptada por ambas Cámaras, las dos últimas suscitaron la inconformidad del Senado, por lo cual, se acordó en que las dos Cámaras se integrarían en una sola, lo que se llevó a cabo el 14 de septiembre de 1835.

Una vez aceptado que sólo existiría una Cámara constituyente, el Congreso confió el proyecto de reformas a una comisión de su seno. Ésta comisión días después presentó un proyecto de Bases Constitucionales, que fue discutido y aprobado el 2 de octubre de 1835, el proyecto se convirtió en la ley constitutiva de 23 de octubre de 1835 con el nombre de *Bases para la nueva Constitución*, y con las que se dio fin al sistema federal. La Constitución centralista se dividió en siete estatutos razón por la cual se le conoce como la Constitución de las Siete Leyes. “*Entre los disturbios domésticos y la guerra de Texas, el Congreso prosiguió su misión constituyente. La nueva ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por al cual a la Constitución centralista de que se trata se le conoce también como la Constitución de las Siete leyes*”.¹²¹

La primera ley fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, las seis restantes se publicaron juntas. La segunda ley que regulaba al Supremo Poder Conservador, fue la que más tiempo se llevó en su discusión. El Congreso terminó la ley fundamental el 6 de diciembre de 1836, el día 21 del mismo la aprobó, y el 30 de diciembre de 1836 la entregó al gobierno.

Las *Bases Constitucionales* establecían en el punto 3º como forma de gobierno de la nación mexicana el republicano, representativo popular; a pesar de haber optado por el sistema centralista. También se mantenía la división de poderes en legislativo, ejecutivo y

¹²⁰ *Ibidem*, p. 201.

¹²¹ *Ibidem*, p. 202.

judicial, pero se establecía un árbitro para que ninguno de los tres poderes traspasara los límites de sus atribuciones, es decir, el Supremo Poder Conservador (punto 4°).

El poder legislativo, conforme se estableció en el punto 5°, se conformaba por un Congreso de representantes, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, elegidos popular y periódicamente. El poder ejecutivo residida en el Presidente elegido de forma indirecta y periódicamente (punto 6°). En ambos casos se estableció que sería la ley constitucional, la que establecería los requisitos de los electores, el tiempo, modo y forma de la elección.

5° El ejercicio del poder legislativo residirá en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente. La ley constitucional establecerá los requisitos que deben tener los electores y elegidos, el tiempo, modo y forma de las elecciones, la duración de los electores, y todo lo relativo a la organización esencial de estas dos partes del mencionado poder, y a la órbita de sus atribuciones.

6° El ejercicio del poder ejecutivo residirá en un presidente de elección popular indirecta y periódica, mexicano por nacimiento, cuyas demás circunstancias, lo mismo que las de su elección, su duración, facultades y modo de ejercerlas, establecerá la ley constitucional.¹²²

El ejercicio del voto se estableció como derecho del ciudadano, pero también como una obligación; y para ser considerado ciudadano se debía cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 1°,¹²³ y además poseer una renta anual de no menos de cien pesos. Los derechos de los ciudadanos, según lo establecía el Artículo 10, se suspendía por

¹²² Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 203.

¹²³ Art. 1. Son mexicanos: I. Los nacidos en el territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento o por naturalización. II. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieren ya radicados en la República o avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro de 1 año después de haber dado el aviso. III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior. IV. Los nacidos en el territorio de la República de padre extranjero, que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso. V. Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando ésta declaró su independencia, juraron el acta de ella y han continuado residiendo aquí. Leyes Constitucionales, Primera, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 205.

la minoría de edad, por ser sirviente doméstico, por causa criminal y por no saber leer y escribir.

7. Son ciudadanos de la República mexicana:

I. Todos los comprendidos en los cinco primeros párrafos del artículo 1º, que tengan una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad.

II. Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del congreso general con los requisitos que establezca la ley.

8. Son derechos del ciudadano mexicano, (...)

I. Votar por todos los cargos de elección popular directa.

II. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso.

9. Son obligaciones particulares del ciudadano mexicano:

(...)

II. Concurrir a las elecciones populares, siempre que no se lo impida causa física o moral.

(...)¹²⁴

La *Segunda Ley Constitucional* regulaba al Supremo Poder Conservador, el cual se integraba por cinco individuos que se renovaban uno cada dos años, saliendo los primeros cuatro los que la suerte designara y excluyéndose del siguiente sorteo el elegido para reemplazar, del quinto en adelante se renovarían desde el más antiguo; el sorteo estaba a cargo del Senado.¹²⁵

La asignación del integrante al Supremo Poder Conservador era de elección indirecta y se realizaba de la siguiente forma: cada junta distrital elegía un número de individuos a nombrarse, y una vez verificada la elección las juntas distritales remitían a la secretaria de la Cámara de Diputados el acta de la elección; posteriormente la Cámara de Diputados abría los pliegos y formaba una lista de los que habían sido nombrados y de entre ellos conformaba una terna por cada individuo a elegir; el día siguiente de la elección de la

¹²⁴ Leyes Constitucionales, Primera, *Ibidem*, p. 207.

¹²⁵ Artículos 1º y 2º de la Segunda Ley Constitucional, *Ibidem*, p. 208.

terna, la Cámara de Diputados la pasaba a la Cámara de Senadores para que esta eligiera un individuo de cada terna¹²⁶.

La *Tercera Ley Constitucional* regulaba el poder legislativo; ésta estableció que la Cámara de Diputados se integraría por diputados electos uno por cada ciento cincuenta mil habitantes (Departamento), es decir, por elección directa; a diferencia, la Cámara de Diputados, se integraría por veinticuatro senadores -electos de forma indirecta-, debido a que la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de ministros, y la Suprema Corte de Justicia, integrarían cada una, una lista con un número de individuos igual al número de senadores a elegir, las cuales posteriormente serían remitidas a las juntas departamentales para su elección, la lista elegida se remitiría finalmente al Supremo Poder Conservador para la declaratoria de los senadores electos.¹²⁷

2.2.3.4. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

El 23 de diciembre de 1842 el entonces presidente de la República Nicolás Bravo, realiza la designación de los ochenta notables que integrarían la Junta Nacional Legislativa, y que tenían como encargo la elaboración de las bases constitucionales, conforme a lo que se había propuesto el último movimiento triunfante. Debido a que varias de las personas que habían sido nombradas a la Junta Nacional Legislativa no aceptaron el cargo, fue hasta el 6 de enero de 1843 que queda totalmente instalada. En esta misma fecha se acordó por mayoría de la Junta, que no se reduciría simplemente a formular unas simples bases constitucionales, sino que se encargaría de la expedición de una Constitución. El día 8 de abril se empezó a discutir el proyecto presentado, el cual, en la mayoría de sus artículos fueron aprobados por unanimidad.

El 12 de junio de 1843 son sancionadas por el entonces presidente Antonio López de Santa Anna, las *Bases Orgánicas de la República Mexicana*, y publicadas el 14 de junio del mismo año. Duraron en vigencia un poco más de tres años, en el período más turbulento de la historia de México.

¹²⁶ Artículo 3º de la Segunda Ley Constitucional, *Ibidem*, pp. 208 y 209.

¹²⁷ Artículos 2º y 8º de la Tercera Ley Constitucional, *Ibidem*, pp. 213 y 214.

Un gran avance en las Bases Orgánicas fue el restablecimiento de la forma de gobierno de República representativa y popular.¹²⁸ Además, también se contemplaron por separado los derechos y obligaciones de los ciudadanos, estableciéndose el voto como un derecho y una obligación, aunque estos otorgados con ciertas limitantes. Sin embargo, aún con el establecimiento de un gobierno republicano, se contemplaba como forma de integración de los poderes una forma indirecta de elección, es decir, que los votantes – o los pocos votantes con ese derecho- sólo ejercían el voto indirecto.

*“A mediados del siglo XIX, la realidad sociopolítica reflejaba una tendencia clasista relacionada con la capacidad económica de las personas; la gente no podía votar ni ser votada si no pertenecía a la clase que era considerada como privilegiada”.*¹²⁹ Con una opinión acertada, Quintero Nader nos alude sobre las tendencias clasistas que existían, para que las personas pudieran ejercer sus derechos políticos, al respecto las Bases Orgánicas de la República Mexicana establecían:

Artículo 18. Son ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido diez y ocho años, siendo casados, y veintiuno si no lo han sido, y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industrial o trabajo personal honesto. Los Congresos constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los Departamentos, la renta que en cada uno de estos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadanos. Desde el año de 1850 en adelante los que llegasen a la edad que se exige para ser ciudadano, además de la renta dicha antes para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que sepan leer y escribir.

Artículo 19. Son derechos de los ciudadanos mexicanos el de votar en las elecciones populares, y cuando en ellos concurren los requisitos señalados por las leyes, el de ser nombrados para los cargos públicos y los de elección popular.

Artículo 20. Son obligaciones del ciudadano:

I.- (...)

II.- Votar en las elecciones populares.¹³⁰

¹²⁸ Como lo establece el Artículo 1° de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 406.

¹²⁹ Quintero Nader, Fernando, *op. cit.*, p. 13.

¹³⁰ Bases Orgánicas de la República Mexicana, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 409.

Se contemplaba la existencia de un poder legislativo bicameral, llamado Congreso dividido en la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Por lo que respecta a la primera, ésta se componía por diputados que eran elegidos por los departamentos a razón de un diputado por cada setenta mil habitantes, para lo cual, en las poblaciones se celebraban las juntas primarias en donde se elegía un elector por cada quinientos habitantes, llamados electores primarios, los que a su vez reunidos posteriormente nombraban a los electores secundarios que conformaban el colegio electoral del Departamento, y quienes tenían la facultad de elegir a diputados al Congreso y de los vocales de la respectiva Asamblea Departamental. En la integración del Senado intervenían todos por poderes, a decir, las dos terceras partes de los senadores eran elegidos por las Asambleas Departamentales, y el otro tercio, por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.¹³¹

El Poder Ejecutivo, se depositaba en un magistrado que también era llamado Presidente de la República, elegido por el voto de la mayoría de las Asambleas Departamentales.¹³²

2.2.3.5. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

El 4 de agosto de 1846, estalló en la Ciudadela un pronunciamiento del Gral. D. Mariano Salas, quien denunciaba como traición a la independencia de México, los proyectos monárquicos presentado por el Presidente Paredes, y, por lo cual, solicitaba la reunión de un Nuevo Congreso Constituyente que estuviera integrado conforme a las leyes electorales de 1824. El movimiento de la ciudadela puso fin a la administración de Paredes y a la Constitución de las Bases Orgánicas.

El 22 de agosto del mismo año se expidió el Decreto que restablecía la Constitución Federal de 1824, la cual, estaría vigente en todo lo que no se opusiera al Plan de la Ciudadela del 4 de agosto.

El 6 de diciembre de 1846 inició sesiones el Congreso Ordinario y a la vez Constituyente, sin embargo, el 15 de febrero de 1847, ante la cercanía de las tropas

¹³¹ Artículos 26, 27, 32, 147, 148, 149 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana.

¹³² Artículos 158 al 165 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana.

estadounidenses a la capital, 38 diputados encabezados por Muñoz Ledo propusieron la vigencia lisa y llana de la Constitución de 1824. Esta opción fue adoptada por la mayoría de los integrantes de la Comisión de Constitución, salvo por Mariano Otero que presentó su *voto particular*¹³³ en donde proponía la observancia de un Acta de Reformas, ésta propuesta se empezó a discutir en la sesión del 22 de abril de 1847; con algunas modificaciones y adiciones fue sancionada el 18 de mayo del mismo año por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos; jurada y promulgada el 21 de mayo, y publicada el 22 de mismo mes con algunas modificaciones.

En el *Acta de Reformas*, de acuerdo a lo señalado por Mariano Otero en su voto particular, se estableció en el Artículo 1º otorgar la ciudadanía a los veinte años, la cual, sólo dependía de dos aspectos: tener un modo honesto de vivir y no haber sido condenado por un proceso legal. Y en el Artículo 2º se establecía el derecho de los ciudadanos a votar en las elecciones populares.

Art. 1º- Todo mexicano, por nacimiento o por naturalización, que haya llegado á la edad de veinte años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal á alguna pena infamante, es ciudadano de los Estados-Unidos Mexicanos.

¹³³ Mariano Otero en su “Voto Particular” señala que: Jamás desde 1834 hasta la fecha, se ha proclamado la restauración del sistema federal sin pedir como una necesaria condición para dar firmeza al principio federativo y regularizar sus consecuencias, las importantes reformas en la antigua Constitución. Nadie ha promovido que ella vuelva á regir en el país y que se conserve intacta contra las indicaciones de la experiencia. Sobre este punto entiendo por lo mismo que obra en toda su fuerza la plenitud de nuestros poderes; y así, desentendiéndome de refutar una opinión que no tiene partidarios, voy á manifestar al Congreso cuáles sean á mi modo de ver las modificaciones indispensables y más urgentes que exige nuestra situación.

Desde 1832 comenzó a observarse que la Constitución federal debía arreglar el ejercicio de los derechos del ciudadano, y yo he creído que esta debe ser la primera de las reformas, persuadido como lo estoy de que en este punto es en el que se caracteriza y asegura el principio de la forma de los gobiernos, según que se extienden ó se limitan esos derechos. Por eso se ha dicho con razón, que “en los Estados populares las que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen cuál es el monarca.

Concediendo el derecho de ciudadanía á todo mexicano que haya cumplido la edad de veinte años, que no haya sido condenado en proceso legal á alguna pena infamante y que tenga modo honesto de vivir, se establece y asegura en todos los Estados de la Unión el principio democrático de la manera más franca que pudiera desearse. La idea de exigir cierta renta, como necesaria para gozar de los derechos de ciudadano, idea recomendada por algunos escritores de acreditado liberalismo, y adoptada también algunas puede darse una razón que justifique más bien una cuota que otra; y principalmente, porque estimando esa cuota como una garantía de moralidad y de independencia para que fuera justa sería necesario variarla, respecto de las diversa profesiones y de las diferentes localidades de la República, lo cual sería tan embarazoso que se haría imposibles. Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 448-450.

Art. 2º- Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes.¹³⁴

La elección para la integración del Poder legislativo, al igual que en la Constitución de 1824, se realizaba por medio de dos formas de votación: directa e indirecta; de forma directa para los diputado a integrar la Cámara de Diputados y de forma indirecta para los senadores que integraban la Cámara de Senadores.

2.2.3.6. Constitución Política de la República Mexicana de 1857.

Durante el gobierno de Juan Álvarez se expidió la correspondiente convocatoria para la integración del Congreso Constituyente, que se reunió en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856,

El 18 febrero se llevó a cabo la apertura de sus sesiones, donde se nombró la Comisión de Constitución -que se encargaría de la elaboración del proyecto de Constitución-. Esta comisión presentó dictamen que contenía la parte expositiva y el proyecto de Constitución el 16 de junio de 1856, su discusión en lo general se inicio el 4 de julio, y cuatro días después se declaró suficientemente discutido, al día siguiente se empezó el análisis de los artículos en lo particular.

Los temas que se suscitaron al momento de la discusión del proyecto, fueron los referentes, así debía expedirse una nueva Constitución o restablecer la de 1824. Este tema se resolvió en la sesión celebrada el 4 de septiembre de 1856, donde se votó a favor de admitir a discusión el proyecto para restaurar la Constitución de 1824 (54 votos a favor y 51 en contra).¹³⁵ Sin embargo, el presidente en turno del Congreso, Mariano Arizcorreta, y autor del proyecto en cuestión, ante el hecho, de que la Comisión de Constitución estaba en contra de este proyecto, propuso se nombrara una Comisión Especial que fuera la encargada de resolver el tema, pero entre las protestas de que ya existía una Comisión de Constitución, se ordenó que pasara el proyecto a la comisión respectiva, que era justamente

¹³⁴ Acta de Reformas, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 469.

¹³⁵ Cruz Barney, Oscar, *op. cit.*, p. 540.

la de Constitución, que se oponía al proyecto de restaurar la Constitución de 1824. Con ello, prevalece la Constitución de 1857 sobre el reestablecimiento de las de 1824.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857, se presentó un momento relevante con relación a la extensión del voto. Al discutirse este punto, la Comisión de Constitución propuso que se limitara el derecho al voto, a aquellos que supieran leer y escribir, -lo cual provocaría que se excluyeran a los grupos marginados de la vida política-. Algunos diputados constituyentes argumentaron lo inequitativo de impedir a las clases indigentes el derecho a la participación política, pues precisamente dichos sectores sociales serían los afectados con el requisito del alfabetismo y que, en todo caso, era responsabilidad del gobierno no haber logrado la superación material y educativa de tales sectores. Al respecto, nos dice, Javier Patiño Camarena citando al Diputado Peña y Ramírez, que fue quién combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, “(...) *ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa, sino los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública*”.¹³⁶

“*Debido a estos hechos, por unanimidad de los 82 diputados presentes, el poder Constituyente suprimió la exigencia de saber leer y escribir para poder votar*”.¹³⁷ Es así, que en el documento político resultante, además de eliminarse el requisito de saber leer y escribir, se redujo la edad mínima a 18 años si era casado o 21 si no lo eran, para poder obtener la calidad de ciudadano y, por ende, tener el derecho a sufragar, tal y como, lo encontramos en el Artículo 34 de la dicha Constitución. También se estableció el sufragio como derecho, y al mismo tiempo como obligación.

Art. 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además las siguientes:

- I. Haber cumplido diez y ocho años siendo casados, ó veintiuno si no lo son.
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares.

(...)

Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

¹³⁶ Patiño, Camarena, Javier, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, p. 594.

¹³⁷ Quintero Nader, Fernando, *op. cit.*, p. 13.

(...)

III. Votar en las elecciones populares, en el distrito que les correspondan (...) ¹³⁸

A su vez, en el mismo Artículo 36 en su fracción primera, se implanta la obligación de los ciudadanos a inscribirse en el padrón de su municipalidad.

Por lo que se refiere al poder legislativo, este sólo subsiste a través de una asamblea llamada Congreso de la Unión, (se trataba de un sistema unicameral, por lo que la figura del Senado no estaba contemplada en este documento), compuesta por diputados que eran elegidos por los ciudadanos, a razón uno por cada cuarenta mil habitantes. La elección se llevaba a cabo de forma indirectamente en primer grado y en escrutinio secreto en los términos que disponía la Ley Electoral. ¹³⁹

Nuevamente, la elección del Presidente de la República se planteaba en términos de un procedimiento indirecto, con la diferencia de que operaba indirectamente en primer grado y a través de escrutinio secreto, al igual que la elección del Congreso de la Unión, conforme lo establece el artículo correspondiente. ¹⁴⁰

2.2.3.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Al comenzar el siglo XX, con el triunfo del movimiento político maderista, se obtuvo un gran avance con la reforma de la Ley Electoral de 1911, realizada en mayo de 1912, en donde se adoptó el sistema de elección directa, desplazando así el sistema indirecto contemplado en la Constitución de 1857, que proponía la transferencia del derecho de elección de los ciudadanos a un grupo reducido de electores. El voto se convertía por fin en secreto y libre.

Para el año 1916, al encontrarse derrotada la fracción villista y recluida la rebelión zapatista en su lugar de origen, había llegado el momento de restablecer el orden constitucional, para lo cual, se abrieron dos caminos: el primero era la restauración de la Constitución de 1857 a través de la revisión del Acta Fundamental por medio del procedimiento que ésta misma instituía, y el segundo era la reunión de un Congreso

¹³⁸ Constitución Política de la República Mexicana, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 612.

¹³⁹ Artículos 52, 53 y 55 de la Constitución Política de la República Mexicana.

¹⁴⁰ Artículo 76 de la Constitución Política de la República Mexicana.

Constituyente, que tendría como objetivos el de reformar la Constitución de 1857 o de expedir una nueva.

Fue en Querétaro el 21 de noviembre de 1916 cuando quedó formalmente instalado el Congreso Constituyente. El 30 de noviembre se eligieron los integrantes de la mesa directiva, y el 1° de diciembre el Primer Jefe entregó a la mesa el “Proyecto de Constitución Reformada”. El Congreso Constituyente se integró con el fin de estudiar y en su momento reformar la Constitución de 1857, (además tenía contemplado expedir un nuevo cuerpo normativo). Sin embargo, los trabajos del Constituyente finalizaron con la expedición de una nueva carta fundamental, a la que se le dio el nombre, en alusión a la de 1857, el de “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*”. Al respecto el Tena Ramírez nos dice:

Caso singular era éste en nuestros fastos constitucionales. Ni se trataba de una acta de reformas, como la de 47, que abrogaba, modificaba o adicionaba la Constitución de 24 en las partes en que diferían ambos instrumentos, ni tampoco reemplazaba a la Constitución anterior que parecía, según lo hizo la de 57 con la de 24. La de 17 es sin duda una Constitución, por su contenido y por su nombre; pero por respeto a la de 57, se impuso el único cometido de reformarla. Es una Constitución que reforma a otra Constitución; la realidad mexicana no paró en esta sutileza y le reconoció a la carta de 1917 un destino autónomo.¹⁴¹

La Constitución se promulgó el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1° de mayo del mismo año.

En ésta Constitución prevaleció intacto el Artículo 34 referente a los requisitos que se requerían cubrir, para que los mexicanos fueran considerados ciudadanos, es así que el Artículo que da tal y como estaba:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos.

I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y

¹⁴¹ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 816.

II. Tener un modo honesto de vivir.¹⁴²

Una importante reforma fue sin duda aquella que estableció el sistema de elección directa para la elección del Presidente de la República, y la prohibición de su reelección para el período inmediato. Al respecto de estos temas, los puntos que esgrimieron la segunda Comisión de Puntos Constituciones, fueron en el siguiente sentido:

(...) El período constitucional se deja para el Ejecutivo, siguiendo la tradición de la constitución de 1857, en cuatro años; y se incorpora en el precepto respectivo la prohibición absoluta de que la persona que una vez ha ejercido el alto encargo de Presidente de la República vuelva a ejercerlo.

Esta es una conquista de la Revolución, que desde 1910 la escribió en sus banderas; y nada más justificado que la Constitución que surja del movimiento revolucionario consigne el principio de la más completa no reelección...

Por lo expuesto, la comisión se honra en poner a la aprobación de este honorable Congreso, la siguiente sección segunda: Del Poder Ejecutivo: Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominara (presidente de los Estados Unidos Mexicanos) (...)¹⁴³

El tema de la elección directa para el Presidente, tuvo su discusión en este mismo dictamen y se aprobó en el Artículo 81 en los términos siguientes: “*La elección de Presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral*”.¹⁴⁴

El Artículo referente a las prerrogativas del ciudadano permaneció intacto en el Constituyente de 1917, quedando en los mismos términos que contemplaba la Constitución de 1857. A decir, los ciudadanos debían ejercer su derecho a votar sólo en el distrito electoral que le correspondía.

¹⁴² Artículo 34, Galindo Grañas, Ignacio, *Derechos del pueblo mexicano*. “México a través de sus constituciones”, 4ª. Ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1994, t. V, p. 1123.

¹⁴³ Artículo 80, González Oropeza, Manuel, *Derechos del pueblo mexicano*. “México a través de sus constituciones”, t. VIII, *op. cit.*, pp. 955 y 958.

¹⁴⁴ Artículo 81, González Oropeza, Manuel, *Derechos del pueblo mexicano*. “México a través de sus constituciones”, t. VIII, *op. cit.*, p. 992.

Quintero Nader citando a Sánchez Bringas, indica que el sufragio en el año de 1918 sufrió una importante modificación. “*Un año después, en la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, se incorporaron los principios de sufragio efectivo, directo y universal*”.¹⁴⁵

Para mediados del siglo XX se llevó a cabo otra reforma de gran importancia y trascendencia para este país, el otorgamiento de los derechos políticos a la mujer y, por ende, el derecho a sufragar. Como sabemos la exclusión de la mujer en los procesos electorales perduró hasta la reforma constitucional del 17 de octubre de 1953.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Quintero Nader, Fernando, *op. cit.*, p. 15.

¹⁴⁶ Largo ha sido el proceso para que la sociedad haya aceptado, en ocasiones de manera más lenta y con más resistencias que en otras, los nuevos roles que la mujer ha asumido. A fin de ilustrar esto, me permito referirme de manera especial, al caso de los derechos políticos, cuyo reconocimiento en favor de las mujeres, se otorgó en nuestro país, muy a destiempo en relación con el reloj de la historia, que en otros países con gran anticipación había marcado la hora para ello.

Aún con la incorporación a la vida independiente, no fue posible consolidar la vida democrática nacional de manera inmediata, pues el paso trascendental de otorgar el reconocimiento de los elementos de los derechos políticos a la población general, todavía habría de esperar algunas centurias, pues antes habrían de sucederse una serie de episodios que en forma paulatina fueron delineando los rasgos que tendría el rostro de la nación mexicana.

Se puede afirmar que en nuestro país, transcurrieron diecinueve siglos para la mujer, sin que tuviera prácticamente derechos, pues estos permanecieron ausentes del estatuto jurídico nacional, y ni qué decir de los patrones sociales que proscribían todo viso de igualdad de género, es decir, se adolecía en este sentido, de protección de hecho y de derecho.

No fue sino hasta la mitad del siglo XX, que en nuestro país, se reconoció en la legislación nacional, el derecho de la mujer al voto.

En esta tesitura, se reitera que nuestro país fue uno de los últimos del continente en reconocer los derechos políticos de su población femenina, pues otras naciones lo hicieron antes. Resulta evidente que una verdadera democracia solamente puede existir en aquellos países en los cuales la totalidad de su población cuenta con iguales derechos políticos, luego entonces, no fue nada fácil erradicar la tradición autoritaria, que impedía el establecimiento legal de dicha igualdad, en relación con los géneros.

Ahora bien, el hecho de que tales prerrogativas no se reconociesen en los cuerpos normativos, no significó que se careciera en su totalidad, de conciencia sobre la necesidad de modificar los atavismos existentes.

Como un reflejo de la época y el pensamiento imperante, los principales argumentos que se esgrimían para negar el reconocimiento de los derechos políticos a la mujer, eran en el sentido que ello implicaba otorgar un doble voto al varón, pues era indudable que ellas ejercerían sus derechos, cumpliendo estrictamente con lo que su pareja o el varón más cercano por vínculos familiares les ordenara, cuestión que infortunadamente hemos de reconocer que efectivamente se daba en numerosos hogares, y también se señalaba que se creaba un forma indirecta de participación del clero a través del voto, pues la voluntad de las mujeres en gran parte también era dominada por la iglesia, sobre todo en regiones de nuestro país, donde históricamente la iglesia ha mantenido una presencia evidente.

La inquietud estaba latente, y el reclamo por alcanzar una verdadera igualdad jurídica, sin distinción de género, iba permeando diversos sectores de la población. Por supuesto que la ruta por andar, era larga y sinuosa, pues hubieron de transcurrir varios años más, para que mediante una iniciativa al artículo 34 constitucional, el entonces presidente de la República Lázaro Cárdenas, propusiera en el año de 1937, que se reconociera la igualdad jurídica de la mujer y se posibilitara su participación política, y de esta manera, dar debido cumplimiento a la fórmula universalmente aceptada de “una persona, un voto”.

Sin embargo, tal decisión debía pasar todavía por el filtro del proceso legislativo, y acorde con los tiempos que se vivían en la primera mitad del siglo veinte, algunos diputados expresaron su franco y abierto

En la modificación al texto original del párrafo primero del Artículo 34 Constitucional, se especificó que el concepto de mexicanos era extensivo tanto a varones como a mujeres, quedando este de la siguiente forma; “*Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguiente requisitos:(...)*”.¹⁴⁷

En 1963, con las reformas y adiciones hechas a la Ley Electoral Federal,¹⁴⁸ se incluía la expedición de la credencial permanente de elector por el Registro Nacional de Electores, y la obligación de identificarse al ejercer ese derecho.

Otro hecho relevante en la universalización del sufragio, se experimentó con la reforma al Artículo 34, llevada a cabo el 19 de diciembre de 1969 y publicada el 22 del mismo año, en donde, se consolidó en 18 años la edad para ser considerado ciudadano mexicano, con independencia del estado civil de la persona. En la iniciativa de reformas presentada ante el H. Congreso de la Unión, se dijo en apoyo a esta reforma “*(...) las nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman como en todo el mundo contemporáneo ser escuchadas y contribuir con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva. El canalizar esta expresión por medios institucionales, no es sino*

desacuerdo con esta iniciativa, se requirió de largas y desgastantes negociaciones, y finalmente, al emitir su voto en contra las legislaturas locales, la propuesta fue rechazada.

En el caso del voto femenino, primero se otorgó en el ámbito municipal, en el año de 1947, mediante la reforma al artículo 115 constitucional; y hasta el año de 1953, se reconoció en el ámbito federal.

De esta manera, continuó el sinuoso camino del reconocimiento de la igualdad jurídica de la mujer y el hombre sobre todo en relación con la titularidad de derechos políticos – electorales. Luna Ramos, Margarita Beatriz, “Derechos Políticos de la Mujer”, *Derecho y Cultura, Ética y Democracia*, México, núms. 11-12, septiembre–diciembre 2003, pp. 38-41.

En relación al otorgamiento del voto a la mujer, en otros países aunque para ello ha sido más corto el tiempo que ha tenido que transcurrir, no deja de ser también ardua la lucha por este derecho, y en relación a esto nos dice la Dra. Quintana Adriano que fue: hasta 1869 en el estado de Wyoming, EUA, que se concede el voto a las mujeres, derecho que, hasta 1920, se hace extensivo a toda la unión americana.

Por lo que hace a Inglaterra, en 1928, el Parlamento Británico otorga a las mujeres el derecho al voto, y en 1930 se funda la Unión Social y Política de las Mujeres, que se incorpora al Partido Laborista Inglés.

En España se concede el voto a las mujeres hasta 1931, en Francia en 1944, en Suiza en 1971, por citar algunos ejemplos del otorgamiento del derecho de voto femenino posterior al varón, lo que refleja múltiples situaciones que describen y ponen de manifiesto la discriminación política, quizá social, que a lo largo de la historia ha sufrido la mujer. Quintana Adriano, Elvia Argelia, “La participación política de la mujer en el ejercicio de su derecho al voto”, *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 10, enero-junio 2004, pp. 185-186.

¹⁴⁷ Artículo 34, Galindo Graffias Ignacio, *Derechos del pueblo mexicano. “México a través de sus constituciones”*, t. V, *op. cit.*, p. 1124.

¹⁴⁸ Artículos 45 y 84 de la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal del 28 de diciembre de 1963. García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1977*, 2ª ed., México, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, p. 439.

adaptar nuestra estructura constitucional a la realidad del país (...)".¹⁴⁹ De igual forma, en 1970 se reformó el Artículo 60 de la Ley Electoral Federal, para incluir esta última reforma, la cual, estableció que: "*Son electores los mexicanos mayores de 18 años, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores*".¹⁵⁰

Fue en Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, que por vez primera se considera al voto como universal, libre y directo, además de considerarse como una prerrogativa y al mismo tiempo como obligación. Asimismo, podemos notar que en ésta ley, se retoman las dos reformas constitucionales llevadas a cabo.

Artículo 10. El voto es universal, libre y directo para todos los cargos de elección popular. Constituye un derecho y una obligación del ciudadano.

Artículo 11. De conformidad con las disposiciones constitucionales, ejercerán el derecho del voto activo los mexicanos varones y mujeres que hayan cumplido los 18 años de edad, se encuentran en ejercicio de sus derechos políticos, están en el padrón electoral y no incurran en impedimento legal.¹⁵¹

Aquí, así como en la subsiguiente ley electoral, se obligaba al ciudadano ejercer su derecho al voto en el distrito electoral que le correspondía según su domicilio.

Pero es hasta la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, que encontramos una importante reforma, al atribuírsele al voto la característica de secreto, propiedad que permanece hasta nuestros días. "*Artículo 11. Votar constituye una prerrogativa y una obligación del ciudadano. El voto es universal, libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular*".¹⁵²

¹⁴⁹ Patiño Camarena, Javier, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, p. 595.

¹⁵⁰ Decreto que reforma los artículos 51, 52 Fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 Fracción II, y Párrafo final, 93 Fracción II y III, 94 Fracción I, II, III, 105 fracción VI, 110 Fracción III de la Ley Electoral Federal, García Orozco, Antonio, *op. cit.*, p. 444.

¹⁵¹ Ley Federal Electoral, García Orozco, Antonio, *op. cit.*, p. 451.

¹⁵² Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977, García Orozco, Antonio, *op. cit.*, p. 508.

CAPÍTULO III

ESTUDIO COMPARADO DEL VOTO Y DEL VOTO EN EL EXTRANJERO

3.1. Cuerpos normativos internacionales que regulan el derecho al voto.

En este apartado interesa destacar algunos factores del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, básicamente los derechos políticos, que al lado de los derechos civiles forman parte de los llamados derechos de la libertad, o de primera generación.¹⁵³

Los derechos políticos son derechos humanos de primera, porque reúnen las características comunes a todos los derechos humanos, es decir, son derechos “(...)universales (aplicables a todo el género humano), inherentes (al hombre), imprescriptibles (no están sujetos a ventas, lo cual proscribire la esclavitud), irrenunciables (no son un bien disponible, lo cual proscribire cualquier tipo de servidumbre) e integrales (la violación de uno presupone la violación de todos)”,¹⁵⁴ pero además posee características propias, como son, el hecho de limitar la actuación del Estado frente al particular, obligando éste al Estado, a no impedir su ejercicio.

Pero los derechos humanos –y particularmente los derechos políticos- no son inactivos, éstos evolucionan con el tiempo y con el ejercicio del mismo, al respecto, nos dice, Luis Alberto Cordero:

¹⁵³ La clasificación se hace en relación a su contenido, orden de aparición y reconocimiento: 1. Derechos de la primera generación, entre los que están los derechos civiles, que reconocen determinados ámbitos de acción a la autonomía de los individuos, y que garanticen una esfera de iniciativa e independencia frente a los demás miembros de la comunidad y frente al estado, derechos que tienen un contenido negativo; y derechos políticos o de participación política, que garantizan la facultad de los ciudadanos de participar en la vida pública. 2. Derechos de la segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales, que constituyen pretensiones que los individuos y los grupos pueden hacer valer frente al Estado y que implican el poder de exigir determinadas prestaciones, y 3. Derechos de la tercera generación, o derechos de solidaridad, aquellos de “vocación comunitaria”, como el derecho al desarrollo, al medio ambiente, etcétera. García Laguardia, Jorge Mario, “Derechos Políticos, Democracia y Observación Electoral”, en Orozco Henríquez, J. Jesús (comp.), *Ética y Derecho Electoral en el Umbral del Siglo XXI. Memorias del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, op. cit., pp. 1317 y 1318.

¹⁵⁴ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídica en materia electoral. Una propuesta garantista*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 314.

Los derechos humanos, evolucionan desde una concepción defensiva, como una limitación al poder de los gobernantes sobre los gobernados, a una concepción participativa. Es decir, los derechos humanos de los individuos no se agotan en el establecimiento de límites al ejercicio del poder, sino que se extienden a la participación en su ejercicio y su generación. Surgen en consecuencia los derechos políticos, como derechos de participación, como son por ejemplo el derecho al sufragio, a elegir y ser elegido para cargos de representación popular.¹⁵⁵

Es por ello que los derechos políticos son considerados como derechos fundamentales y de manifestación de la voluntad general. Aunque no existe un criterio unánime, esto no impide rescatar una posición mayoritariamente aceptada de que los derechos políticos, parten de enunciar el derecho de sufragio, activo y pasivo, según se trate de elegir o ser electo, respectivamente; el derechos de asociarse y reunirse con fines políticos; y el derecho de participar en la administración del gobierno, tanto como de ser admitido al servicio de un cargo público del Estado y sus instituciones

El voto es un derecho ciudadano, político y aún más, un derecho humano que ya ha sido reconocido en diversos tratados internacionales -firmados y ratificados por México-, como son: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana de los Derechos del Hombre, y que forman parte de la norma suprema, según lo establece el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.1.1. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto 1789, en su Artículo Primero afirma que “*Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho. (...)*”.¹⁵⁶ Como vemos, en esta Declaración, la libertad e Igualdad se

¹⁵⁵ Cordero, Luis Alberto, “Voto de los nacionales en el exterior. ¿Una rectificación necesaria?”, *Conferencia Trilateral México–Estados Unidos–Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/estaticos/AI/confer1.htm>

¹⁵⁶ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789, Jellinek, Georg, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 197.

constituyen en los pilares de los derechos de los hombres.¹⁵⁷ Ésta concepción tuvo múltiples implicaciones en el orden del antiguo régimen, -que se basaba en la teoría del derecho divino de los reyes-.

Bajo la bandera de que todos los hombres son iguales, se dice que ninguna autoridad externa a ellos puede imponerles obediencia. Así, el poder no puede basarse más que en el consentimiento de los gobernados, con el cual, surge el poder consensual como base de la legitimación política. Y con ello, los mecanismos de designación de los gobernantes, el sistema representativo, el sufragio en las elecciones, aparecen como consecuencia lógica de la legitimación política. Así, la legitimad monárquica por nacimiento es sustituida por la legitimidad democrática basada en el consentimiento, expresado directamente o a través del nombramiento de representantes debidamente designados en un proceso, por medio del voto de los ciudadanos

3.1.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Los Derechos Humanos con el transcurso de las décadas, y por la gran importancia que conllevan estos mismos, han sufrido un proceso continuo de protección en el ámbito internacional.

La Organización de Naciones Unidas, como el órgano internacional más importante, encargado de la protección de los derechos fundamentales de las personas, ha dictado normas relacionadas con su protección.

Así, todos los países miembros de la Organización de Naciones Unidas, han reafirmado en la *Carta de la Organización de Naciones Unidas* su “(...) fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos [entre] hombres y mujeres”.¹⁵⁸ Así como, la obligación de crear mecanismos propicios para una debida justicia y aplicación de los derechos emanados de los tratados internacionales

¹⁵⁷ Claro es, que para el año en que se redacta la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la lucha por el derecho a la igualdad, sólo era considerada para los hombres varones y no para las mujeres.

¹⁵⁸ Cuarto considerando de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas-Centro de Información, <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/dudh.htm>. Fecha de adopción: 10 de diciembre de 1948.

Es por ello, que los Estados Parte están comprometidos bajo estos principios, a asegurar en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.

Respecto al derecho de voto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 21, establece que:

Artículo 21.

- I. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- II. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- III. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.¹⁵⁹

3.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados Parte la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades inherentes al ser humano, plasmado en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Bajo los principios de libertad, justicia y paz en el mundo, -enunciados en la Carta de las Naciones Unidas-, tiene por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los seres humanos y de sus derechos iguales e inalienables.

Es por ello, que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconoce en su Artículo 25 que:

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

¹⁵⁹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, *op. cit.*

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.¹⁶⁰

El Artículo 2, al que se hace referencia, establece que cada uno de los Estados Partes deben comprometerse a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y que están sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, esto bajo la precisa, de que los derechos deben ser reconocidos “(...) *sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”.¹⁶¹

No se puede realizar el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

3.1.4. Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José.

En el sistema internacional de protección de los derechos políticos, se señala, que fue el Continente Americano el que dio el primer paso. En 1948, en Santafé de Bogotá y durante la IX Conferencia Internacional Americana, se adoptó la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, donde se reconoció que las instituciones jurídicas y políticas de los Estados Americanos, tiene como fin principal la protección de los derechos

¹⁶⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://sre.gob.mx/derechoshumanos/PactoCyP.htm>. Aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981; y Entrada en vigor el 23 de junio de 1981. Reserva en el Artículo 25, inciso b). El Gobierno de México hace reserva de esta disposición en virtud de que el artículo 130 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

¹⁶¹ *Idem.*

esenciales del hombre. Así mismos, se reconoció que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacionales de un determinado Estado, sino que nacen de los atributos mismos de la persona humana.

Ésta Declaración establece en el Artículo XX, el *Derecho de sufragio y de participación en el gobierno*, que a la letra dice: “*Toda persona legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres*”.¹⁶²

Los Estados Americanos reafirmando su propósito de consolidar en el continente americano, el respeto de los derechos esenciales del hombre dentro de sus instituciones democráticas, resolvieron que una convención interamericana sobre derechos humanos determinaría la estructura competencial y de procedimiento de los órganos encargados.

Así, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, reconocida universalmente por su rigor y precisión conceptual, implanta en su Artículo 23, los derechos políticos de que gozan los seres humanos.

Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
 - b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.¹⁶³

La Convención misma, dispone el poder reglamentar el ejercicio de estos derechos y oportunidades, aunque en el caso del sufragio, se establece, en el Artículo 27.2, que éste

¹⁶² Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm>

¹⁶³ Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/Camas.htm>. Aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981; y Entrada en vigor el 24 de marzo de 1981.

derecho no puede, en ninguna circunstancia, ser objeto de suspensión, ni así se trate de situaciones de emergencia.

3.2. Países que regulan el ejercicio del voto en el extranjero.

La lucha por el voto extraterritorial en los distintos países,¹⁶⁴ no se dio como lo veremos más adelante en un corto tiempo. Cada uno de los países estudiados, y en los no considerados en este particular, el derecho al voto extraterritorial se otorgó en distintos tiempos y bajo distintos factores.

Existen países donde la lucha por el voto extraterritorial se dio desde las bases de los ciudadanos residentes en otros países; en otros casos se fue dando por medio de una progresiva cesión de estos derechos a partir del Estado mismo, para legitimar sus políticas expansionistas; en otros casos, se dio a través de la necesidad de justificar los procesos democráticos de transformación que sufrían los Estados-Nación, los cuales requerían de una legitimación de sus conciudadanos, que por motivos de los regímenes autoritarios, se vieron en la necesidad de salir de su país de origen.

(...) fue hasta la década de los ochenta que esta práctica se empezó a generalizar a la mayoría de los países. La principal razón para que este proceso se extendiera se debió a la ola de transición democrática que abarcó distintos países del planeta. El marco de la democratización es el eje central de este proceso, ya que es en ese escenario donde el voto

¹⁶⁴ La Coordinación de Asuntos Electorales del IFE identificó, en un estudio preliminar, a cuarenta países en los cuales existen alguna legislación respecto al derecho de voto de los ciudadanos residentes en el exterior. Dichos países se encuentran en los cinco continentes; en América (cerca de una decena, entre los que se encuentran Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Panamá, Perú y República Dominicana); en Europa, (más de 20 casos entre los que figuran Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Portugal, y Suecia); en Asia (Filipinas e Israel); en África (media docena que incluye Argelia, Guinea, Nigeria, Sudáfrica y Zimbabwe); en Oceanía (Australia y Nueva Zelanda). Carrillo Poblano, Manuel, “Una aproximación institucional al tema del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero”, en Orozco Enríquez, J. Jesús, *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999, t. II, p. 523.

es un símbolo de la reivindicación ciudadana, y la extensión de derechos políticos el termómetro para medir los avances de toda incipiente democracia.¹⁶⁵

La evolución de este derecho político se fue dando de distintas formas, pero también en distintos tiempos, al respecto podemos mencionar lo señalado por Nguyen Huu Dong, en la inauguración del Seminario Internacional sobre el voto en el extranjero:

Una revisión general de la información disponible indica que muchas de las regulaciones y experiencias nacionales son relativamente recientes, datan de los últimos 15 ó 20 años: Pero no pocos se sorprenderán de saber que, hasta donde tenemos conocimiento, quizá la experiencia germinal y pionera se remonte justo al inicio de este siglo: la ley electoral de 1902 de la entonces recién constituida nación australiana adoptó el método de votación postal para todos sus votantes registrados en el país y lo hizo extensivo, bajo ciertas condiciones, a sus ciudadanos en el extranjero. Aunque no dispuso arreglos especiales para facilitar el voto en el extranjero y éste resultaba de muy difícil aplicabilidad, establece ya un precedente que pronto abriría las puertas para introducir disposiciones específicas sobre el particular.

En la experiencia australiana, como en las que la sucedieron en el tiempo (la canadiense y la estadounidense señaladamente), la intención de permitir el voto del personal de sus fuerzas armadas que estuvieran estacionado o sirviendo en el exterior, juega un papel clave en la adopción de mecanismos específicos para permitir el voto en el extranjero.¹⁶⁶

Claro está, que el ejercicio de este derecho aún en los países que lo llevan a cabo se encuentra con dificultades. Bien dice Félix Marín al citar las palabras de Andrés y Francine Demichel, que señala que: “(...) *el voto de los electores ausentes es uno de los problemas más complejos con que se encuentra el derecho electoral y quizá también el peor resuelto por la legislación*”.¹⁶⁷ Pero el desafío más grande, en que se encuentra cada Estado, es el de

¹⁶⁵ Calderón Chelius, Leticia, “Votar en la distancia, experiencia de una ciudadanía en movimiento. Introducción General”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 33.

¹⁶⁶ Huu Dohg, Nhuyen, “Intervención de la División de Asistencia Electoral de la Organización de las Naciones Unidas”, *Seminario Internacional sobre el voto en el extranjero*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 1998, p. 30.

¹⁶⁷ Marín Leiva, Félix, “El caso de España”, *Seminario Internacional sobre el voto en el extranjero*, op. cit., p.149.

poder garantizar plenamente los derechos políticos a todos y cada uno de sus ciudadanos más allá de encontrarse ausentes de su territorio nacional.

3.2.1. Colombia.

Colombia es uno de los Estados-Nación más plurales y participativos del continente Americano, ya que aquí, el criterio de territorialidad posee poca relevancia para otorgar los derechos políticos a sus ciudadanos, tales como: el derecho de elegir a sus gobernantes, y el de ser elegidos para gobernar. El status de ciudadano, acompaña a todo colombiano independientemente del lugar donde se encuentre se residencia.

Los colombianos en el exterior tienen el derecho de elegir al Presidente de la República, a los Senadores y además, ser elegidos como representantes a la Cámara. Como sabemos el Congreso colombiano se divide en Senado (Cámara alta) y Cámara de Representantes (Cámara baja).

Las leyes y los artículos constitucionales que dan lugar a los derechos políticos de los ciudadanos colombianos, corresponden a dos momentos democratizadores de la política nacional. El primero corresponde al pacto bipartidista que puso fin al gobierno militar de Rojas Pinilla (1953-1957), a través de un sistema de democracia restringida conocido como Frente Nacional,¹⁶⁸ en el cual, se aprobó el voto en el exterior para la elección presidencial; el segundo momento es aquel donde dio origen a la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, donde se aprobó la doble nacionalidad y el derecho de voto extraterritorial para las lecciones del Congreso.

Debido a que la migración interna derivó muy pronto en una migración de carácter transfronterizo, el primer gobierno del Frente Nacional (1958-1962) buscó promover los mecanismos idóneos para garantizar que todos los ciudadanos, sin importar su ubicación geográfica se incluyeran en el padrón electoral y pudieran votar. Fue en este contexto que se aprobó el derecho a la elección presidencial desde el exterior a través de la *Ley 39 de*

¹⁶⁸ Mientras el líder militar se desgastaba en el poder... los líderes bipartidistas optaron por participar conjuntamente en el proceso de negociación para conseguir una reforma constitucional que restituyera el orden democrático, el cual se plasmó en el llamado Frente Nacional. Este acuerdo comenzó oficialmente en 1958 y consistió en la alternancia exclusiva del poder por cuatro años para cada partido político durante 16 años consecutivos. Serrano Carrasco, Ángela Lucía, "Colombia, la posibilidad de una ciudadanía sin fronteras", en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas, op. cit.*, p. 118.

1961, que fue parte de un paquete de reformas electorales que buscó legitimar el pacto político basado en la alternancia de los partidos en el poder, con el fin de darle continuidad al régimen, reestablecer la fe del colombiano en el sistema electoral y recuperar la legitimidad perdida entre fraudes y otros vicios electorales existentes en casi toda la historia colombiana.

La Ley 39 de 1961 autorizó a los ciudadanos colombianos que se encontraran en el exterior a cumplir con lo que la constitución vigente en ese momento denominaba “Función Constitucional del Voto” y así, para las elecciones de Presidente de la República celebradas en 1962 y siguientes, están habilitados para sufragar en la elección del primer mandatario de la República, previa inscripción de su documento de identidad.¹⁶⁹

La participación de los ciudadanos colombianos en el exterior, en las elecciones para elegir al Presidente de la República, se ha incrementado en cada cuatrienio, lo que demuestra el interés cada vez mayor de quienes no residen en el país de participar en las decisiones democráticas más importantes de su nación. Es conocido que hasta 1998 los colombianos han ejercido el derecho al voto en diez elecciones presidenciales consecutivas.

Otras importantes reformas al régimen colombiano fueron las llevadas a cabo en los años 1975 y 1986. En la reforma de 1975, a través del Acto Legislativo Número 21, se redujo de los 21 a los 18 años la mayoría de edad, requisito éste para el ejercicio del derecho del voto; y en la segunda reforma, plasmada en la Ley 62 de 1986, se cambió la tradicional papeleta de votación, por la tarjeta electoral.

En Colombia a partir de 1986, se presentaron ante el Congreso de la República proyectos de ley tendientes a cambiar el uso de la tradicional papeleta de votación por el de la tarjeta electoral, con lo que se buscaba que el elector sufragara sin intermediarios y sin revelar sus preferencias electorales, dando preeminencia a los principios del secreto del

¹⁶⁹ Noguera Calderón, Rodrigo, “El Caso de Colombia”, *Seminario Internacional sobre el voto en el extranjero*, op. cit., p. 49.

voto y del voto directo, proyecto que se materializó en la Ley 62 de 1988 y cuya primera utilización se efectuó en las elecciones presidenciales de 1990.¹⁷⁰

La aprobación de la Asamblea Nacional Constituyente que transformó la Constitución Política Colombiana, se llevó a cabo mediante un plebiscito más conocido como la “séptima papeleta”, ya que esta constituía la séptima decisión a tomar en la contienda electoral de 1990, donde se decía por alcaldes, concejales, diputados, representantes a la cámara, senadores y candidato liberal por consulta popular.

En la Asamblea Nacional Constituyente,¹⁷¹ se dispuso elevar a norma constitucional la participación de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior en la conformación del poder legislativo, mediante la participación directa en la elección del Senado de la República y la autorización de que mediante ley se aprobara la conformación de la circunscripción especial de los colombianos residentes en el exterior para integrar la Cámara de Representantes.

La Asamblea Nacional Constituyente amplió el derecho al voto desde el exterior, permitiendo el voto a los senadores y creando una representación especial dentro de la Cámara de Representantes para las minorías políticas consideradas como los grupos étnicos, tales como los indígenas y comunidades afrocolombianas y donde se incluyó a los ciudadanos residentes en el exterior, es decir, se les consideró para efectos como minorías.¹⁷²

Considerar a los migrantes como minoría política, implicó que se les reconociera su condición desigual, y también que se les reconociera el derecho de otorgarles un tratamiento especial dentro del sistema electoral, en términos de inscripción de candidatos y conteo de votos, que les permitiera la competencia equitativa con otros sectores tradicionales. Los colombianos residentes en el exterior desde 1962 y hasta 1991, sólo poseían el derecho de elegir a su presidente, pero fue a través de la Constitución Política de

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 50.

¹⁷¹ En diciembre de 1990, se llevó a cabo la contienda electoral para elegir a los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente.

¹⁷² Serrano Carrasco, Ángela Lucía, “Colombia, la posibilidad de una ciudadanía sin fronteras”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, *op. cit.*, p. 124.

Colombia de 1991, que se les otorgó el derecho de elegir a sus representantes al Senado y, elegir y ser elegidos a la Cámara de Representantes.

Las reformas producidas en la nueva constitución tardaron tiempo para ser llevadas a cabo, debido a que la Ley Reglamentaria del Artículo 96 Constitucional, que regula la Doble Nacionalidad fue aprobada en 1993 bajo la *Ley 43 de 1993*; y la correspondiente al Artículo 171 Constitucional para elegir a Senadores fue aprobada en el año de 1998; y la ley que reglamenta el Artículo 176 Constitucional, para ser elegidos como representantes a la Cámara de Representantes, fue publicada en el año 2000.

A partir de la Constitución Política de 1991, la conformación del Congreso dejó de constituirse mediante representantes territoriales (por departamentos) según la división política del país, para convertirse en una sola circunscripción nacional. Esto abrió la posibilidad de que los candidatos no pertenecieran exclusivamente a una entidad política territorial; y de *facto*, permitió que los colombianos en el exterior pudieran ser parte de las listas nacionales al Senado.¹⁷³

La ley que creó las circunscripciones especiales fue aprobada en junio del 2000, en ésta se autorizó la creación de *cinco curules* especiales distribuida de la siguiente forma: dos para las comunidades negras, una para los indígenas, una para las minorías políticas y una para los colombianos en el exterior. En este último caso, bajo la premisa de que quien resulte electo deberá residir en Colombia mientras ejerza como representante a la cámara.

3.2.1.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.

La primera reglamentación que tuvo el Estado Colombiano para hacer efectivo el voto de sus conciudadanos, es la que se estableció en la *Ley 39 de 1961*, que autorizó el sufragio de los colombianos que se encontraban en el extranjero para la elección del Presidente de la República. El Artículo 5° establecía: “*Los ciudadanos colombianos*

¹⁷³ Fue así como en 1998 se denominaron las cuatro primeras candidaturas transnacionales de la historia colombiana, donde los suplentes eran colombianos residentes en el extranjero. Aunque todos compartieron la derrota electoral, en el caso de haber triunfado estos candidatos hubieran tenido la oportunidad de ejercer en Bogotá, si el senador, cabeza de cada una de las listas faltara a su cargo por muerte o renuncia. *Ibidem*, p. 137.

residentes en el exterior podrán votar para presidente de la república, en las embajadas, delegaciones y consulados respectivos, el día fijado por la ley para tal acto".¹⁷⁴

El Artículo 96 de la Constitución Colombiana de 1991, regula la Doble Nacionalidad, en ella se indica que *"Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley"*.¹⁷⁵

En este mismo sentido el Artículo 22 de la Ley 43 de 1993, -que regula la Doble Nacionalidad- explica que *"NO SE PIERDE LA CALIDAD DE NACIONAL COLOMBIANO. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por nacimiento que adquieran otra nacionalidad no perderán los derechos civiles y políticos que les reconocen la Constitución y la Legislación Colombianas"*.¹⁷⁶ Para este caso la ley no tiene límites de tiempo para recuperar la nacionalidad.

En el Artículo 171 párrafo 3 Constitucional, se establece que *"Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República"*;¹⁷⁷ y el Artículo 176 párrafo 4 Constitucional dispone que *"La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior"*.¹⁷⁸ La ley que reglamenta éste último Artículo indica entre otras muchas cosas: a) que las campañas políticas tendrán como escenario cualquier país distinto a Colombia; b) que el candidato será elegido sólo por el voto en el exterior; y c) quien resulte electo deberá residir en Colombia mientras ejerza como representante a la cámara.

Por su parte el Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), señala en su Artículo 116 que *"Los ciudadanos también podrán sufragar en el exterior para presidente de la República, en las embajadas, consulados y demás locales que para el efecto habilite el gobierno, previa inscripción de la célula de ciudadanía o pasaporte vigente, hecha ante la*

¹⁷⁴ *Ibidem*, p 120.

¹⁷⁵ Constitución Política de Colombia, <http://www.presidencia.gov.co/constitu/titulo3.htm>

¹⁷⁶ Ley 43 de 1993, http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0043_93.HTM#1

¹⁷⁷ Constitución Política de Colombia, http://www.presidencia.gov.co/constitu/titulo6_4.htm, *op. cit.*

¹⁷⁸ Constitución Política de Colombia, http://www.presidencia.gov.co/constitu/titulo6_5.htm, *op. cit.*

respectiva embajada o consulado, a más tardar quince (15) días antes de las elecciones".¹⁷⁹ Además establece los aspectos operativos a tener en cuenta para el desarrollo de la jornada pre-electoral, electoral y post-electoral, de los colombianos que se encuentran en el extranjero. Lo anterior se traduce, que deben surtirse las inscripciones de los documentos de identidad ante el funcionario consular competente, por parte de los ciudadanos interesados, en participar en los procesos electorales.

En el proceso electoral de 1988, debido al alto número de ciudadanos colombianos en el exterior, que residían en lugares apartados de las principales ciudades donde se ubicaban las sedes de la embajadas y consulados, el Registro Nacional del Estado Civil, estimó conveniente para el país darle vía libre a la inscripción de Cédulas fuera de las sedes consulares, esto conforme a los principios establecidos en los Artículos 1° y 2° de la Constitución, que establecen que la democracia participativa es uno de los pilares, bajo los que, se debe organizar el Estado, y por lo cual, se debe *“garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación”*.¹⁸⁰ Además para dar prioridad al principio de la eficacia del voto, contenido en el Artículo 1° del *Código Electoral* que a la letra dice: *“Cuando una disposición electoral admita varias interpretaciones, se preferirá aquella que de validez al voto que represente la expresión libre de la voluntad del elector”*.¹⁸¹

Para la elección de Senadores de la república por parte de los colombianos en el exterior, se indica que debe guardarse el mismo ordenamiento que se ha establecido desde 1986 para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República.

3.2.1.2. Procedimiento técnico.

Los procedimientos generales y básicos para adelantar las actividades relacionadas con la elaboración de listas de sufragantes, la conformación y selección de jurados de votación, el suministro de elementos para las votaciones, la consolidación de resultados electorales, la comunicación de éstos al Registrador Nacional del Estado Civil, y el envío

¹⁷⁹ Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), <http://www.somoscolombia.org/ADelectoralm.htm>

¹⁸⁰ Constitución Política de Colombia, <http://www.presidencia.gov.co/constitu/titulo1.htm>, *op. cit.*

¹⁸¹ Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), *op. cit.*

de los respectivos documentos electorales al Consejo Nacional Electoral, es grandes rasgos el siguiente.

Para la elaboración de las Listas de Sufragantes, los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, deberán realizar la inscripción de la célula de ciudadanía o pasaporte vigente ante la respectiva embajada o consulado, a más tardar quince días antes de las elecciones. Finalizado este período, se procede a elaborar la lista de sufragante. Las listas de sufragantes son preparadas en las respectivas embajadas o consulados, relacionando los números de las cédulas de ciudadanía en orden ascendente tomados de la lista de inscritos. Las listas de sufragantes se generan mediante la utilización de medios electrónicos, en cada lista se anotan 396 números de cédulas, dejando cuatro espacios disponibles para que los jurados registren sus números en ellos, cuando ejerzan el derecho del sufragio en la mesa donde presten el servicio.

En consecuencia, en cada mesa de votación sólo podrán votar hasta cuatrocientos ciudadanos, y se instalarán tantas mesas cuantos ciudadanos se hayan inscrito, a razón de una mesa por cada 396 inscritos. Cuando las embajadas y consulados se encuentren en un mismo lugar, las mesas se instalan de manera conjunta, fusionando los números de cédulas que se hayan inscrito en uno u otro despacho.

De la lista de sufragantes se extienden tres ejemplares: uno para el archivo de la embajada o consulado, otro para la mesa de votación y otro se fijará en lugar público inmediato a dicha mesa.

Para la conformación de las Listas de Jurados de Votación, el funcionario diplomático o consular de mayor categoría designará como jurado de votación a ciudadanos colombianos residentes en el lugar, a razón de dos principales y dos suplentes, pertenecientes a partidos políticos que tengan representación en el Congreso de Colombia, y en forma tal, que no existan jurados homogéneos políticamente. La lista de los jurados de votación debe quedar integrada a más tardar quince días calendario antes de las elecciones. Los jurados ocuparán los cargos de presidente y vicepresidente, con sus respectivos suplentes.

La notificación del nombramiento de los jurados de votación debe realizarse diligenciando el formulario que en la organización electoral se denomina EX-1. No

obstante dicha notificación se entenderá surtida por la sola ubicación o fijación de la lista en lugar visible de la embajada o consulado, diez días calendario antes de las elecciones.

El día de votación, además de los elementos y formularios suministrados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, los funcionarios diplomáticos o consulares según el caso, proveen para cada mesa de votación: cubículos, cortinas, biombos o cancelas, para que cada ciudadano quede aislado de los demás electores y de los miembros del jurado, en el momento de seleccionar y marcar su candidato en la tarjeta electoral, una urna por cada mesa, bolígrafos, lápices y bandas de caucho.

Para la comunicación de los resultados a la Registraduría Nacional del Estado Civil, el presidente de cada jurado de votación entregará los documentos electorales utilizados en la mesa, a los funcionarios diplomáticos o consulares -bajo recibo expedido por los funcionarios-, de la siguiente forma: a) Un ejemplar del acta de escrutinio debe ir dentro del sobre dirigido al Consejo Nacional Electoral, en el que también debe introducirse el sobre con las tarjetas electorales escrutadas (votos), el acta de instalación, la lista de sufragantes y el registro de votantes; b) El otro ejemplar del acta de escrutinio del jurado de votación se entregará al funcionario diplomático o consular.

Terminada la votación, y una vez que los jurados han entregado los documentos electorales, el funcionario diplomático o consular totaliza los votos obtenidos en todas las mesas por cada uno de los respectivos candidatos y mediante fax comunicará los resultados al Registrador Nacional del Estado Civil y al Ministro del Interior (la consolidación de los resultados emitidos en las mesas de votación ubicadas en un consulado o embajada, se efectúa mediante la utilización de programas de computadora o empleando un cuadro que contiene datos, en el cual se transcriben los votos obtenidos por los candidatos en cada mesa).

Todos los sobres destinados al Consejo Nacional Electoral (que contienen los documentos de las mesas de votación entregados por los jurados, junto con una copia de las listas de ciudadanos inscritos), son enviados inmediatamente por los funcionarios diplomáticos o consulares en otro sobre o paquete debidamente cerrado y sellado al Consejo Nacional Electoral. Dicho sobre o paquete se encabeza con la ciudad y el país de origen, y en él, se escribe además el texto: CONTIENE DOCUMENTOS ELECTORALES

DE (número) MESAS, es decir, se hará alusión al número de mesas que efectivamente funcionaron.

Los certificados electorales y tarjetas electorales sobrantes, quedarán a disposición de los respectivos funcionarios diplomáticos o consulares.

3.2.2. España.

España supero hace tiempo el debate sobre la necesidad del voto en el exterior. Para los españoles es un derecho político asentado, y ya muchas veces ejercido, debido a que el voto en el exterior tiene quince años de edad y se utiliza en todas las elecciones y en todos los niveles.

Después el fallecimiento del general Franco, en noviembre de 1975 se abrieron para España las puertas de un atractivo y atípico proceso de transición a la Monarquía Democrática de Juan Carlos I. Aprobado por las Cortes el Proyecto de Ley para la Reforma Política -a instancias del gobierno del presidente Adolfo Suárez-, éste fue sometido a referéndum en diciembre de 1976, y se transformo en la *Ley para la Reforma Política del 4 de enero de 1977*.

El 6 de diciembre 1978 se aprobó mediante *referéndum* con el 87% de los votos afirmativos, la primera *Constitución Española* -realmente democrática- producto del consenso de todas fuerzas políticas. La Constitución Española se promulgó el 29 de diciembre de 1978.

En esta nueva constitución se incluyeron varios Artículos concernientes a los españoles en el exterior, y donde además se reglamentó la participación electoral a través del voto directo en elecciones presidenciales y municipales.

Es aquí donde encontramos el verdadero origen y la fundamentación primigenia del voto del español en el extranjero. El derecho de sufragio se consagra como uno de los derechos fundamentales del ciudadano y además, en un artículo sin precedentes en el derecho

constitucional comparado, “obliga a que la ley reconozca y el Estado facilite, el ejercicio de este derecho a los españoles que se encuentran fuera de España”.¹⁸²

El reconocimiento al derecho político de sufragio de los españoles en el exterior se debió a un cúmulo de factores; como lo son la voluntad firme e inequívoca de los “padres fundadores” de la Constitución de 1978, y de la sociedad española -en general- de saldar la deuda histórica que la España vencedora tenía con los exiliados.

Se dice, que el reconocimiento del derecho de sufragio de los residentes en el extranjero podría parecer una garantía innecesaria y superflua, más aún, cuando existen otros preceptos constitucionales que garantizan la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos (como lo son los Artículos 9, inciso 2 y el Artículo 23 Constitucional), pero la voluntad del constituyente quiso expresar, de manera explícita, el ejercicio de este derecho por parte de los españoles que viven fuera de sus fronteras, poniendo su punto de mira sobre todo en los emigrantes españoles e incluso en los, que por motivos políticos tuvieron que exiliarse.

Prueba de la voluntad positiva de los redactores de la Constitución Española, fue el de recoger expresamente este deseo en el segundo párrafo del inciso 5 del Artículo 68, que ya constaba en el Anteproyecto Constitucional y que no sufrió modificación alguna durante el proceso constituyente. Recordar las palabras de Casso, al comentar la originalidad del Artículo 68 de la Constitución Española, al decir que el “*Requisito de residencia en el país, para poder ejercer el derecho de voto, puede volverse injusto frente a quien se ve obligado a desarraigarse físicamente por razones de supervivencia, por lo que es encomiable que se reconozca y facilite el ejercicio del sufragio a los españoles residentes fuera de España*”.¹⁸³

Al transcurrir los primeros períodos de la transición, y ya en el marco de una consolidación democrática, se aprobaron nuevas leyes para extender los derechos a la comunidad migrante. El 17 de Diciembre de 1990 se aprobó la *Ley 18/1990 sobre las Reformas del Código Civil en Materia de Nacionalidad*, mejor conocida como la *Ley de no*

¹⁸² Perez Praga, Luis, “El voto en el exterior de los nacionales españoles”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., pp. 436 y 437.

¹⁸³ Marín Leiva, Félix, “El caso de España”, *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit., p. 152.

pérdida de la nacionalidad española, sólo para los nacionales de origen. Esta ley permite la múltiple nacionalidad de *facto*, mientras otro Estado o Estados no se opongan, esto es posible, aunque se estipula que, ante las dos nacionalidades, una se encuentra en operatividad plena mientras que la otra se mantiene en hibernación, se hace uso de ella a juicio del portador, dependiendo de lo que más le convenga.

En diciembre de 1990 se promulgó la Ley de Nacionalidad española que reformó los artículos del Código Civil al respecto, respetándose las líneas esenciales de la Ley de 1982 (posconstitucional). El artículo fundamental de la Constitución española de 1978 sobre nacionalidad es el artículo 11, que forma parte del importante título I, capítulo I “De los españoles y los extranjeros”.¹⁸⁴

Lo central es que el segundo apartando del Artículo 11 de la Constitución Española, habla de que la nacionalidad de origen no se podrá perder, ni renunciar a ella, lo que de *facto* establece un vínculo permanente de España con sus migrantes, claro es que este privilegio es sólo para los nacionales de origen.

En el año de 1977, debido a la realidad social y a la necesidad de constituir el Congreso, se emitió el 18 de marzo el Real Decreto-Ley 20/1977 sobre normas electorales, que reguló el voto por correspondencia, para elegir al primer Congreso Democrático.

La Ley para la Reforma Política del 4 de enero de 1976, atribuyó al gobierno la potestad de regular las primeras elecciones democráticas, una vez desaparecida la dictadura con la muerte del General Franco, para constituir un Congreso de 350 diputados y elegir 208 senadores. En consecuencia se, dicta el Real Decreto Ley 20/1977 del 18 de marzo, sobre normas electorales.¹⁸⁵

Con el fin de que los electores españoles pudieran ejercitar el derecho al voto, en especial para aquéllos que en la fecha de la votación no se hallaran en el lugar donde les

¹⁸⁴ Pereza Praga, Luis, “El voto en el exterior de los nacionales españoles”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, *op. cit.*, p. 438.

¹⁸⁵ Marín Leiva, Félix, “El caso de España”, *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, *op. cit.*, p. 154.

correspondía votar, el Real Decreto-Ley 20/1977 estableció la modalidad de voto por correspondencia.

Una vez promulgada la Constitución Española de 1978, este Real Decreto era insuficiente, debido a que no cumplía adecuadamente con todas las exigencias, además de que no poseía el rango normativo adecuado para desarrollarla. Por ello, y de conformidad con lo establecido en el Artículo 81 de la Constitución,¹⁸⁶ respecto del rango normativo, y en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 68, inciso 5, párrafo segundo de la misma, las Cortes Generales procedieron a aprobar la *Ley Orgánica 5/1985 del 19 de junio, del Régimen Electoral General*, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, ha sido modificada varias veces para introducir mejoras técnicas, como en este caso concreto, el voto de los residentes en el extranjero. “*Al desarrollar el mandato constitucional el legislador español estableció como mecanismo ordinario para el ejercicio del derecho de voto del ausente el del voto por correo, regulando una modalidad específica de éste para los españoles ausentes en el extranjero*”.¹⁸⁷

El hecho de adoptar este modelo, se debió a la necesidad de cumplir el mandato constitucional a fin de que la mayor parte de los ciudadanos españoles pudieran ejercer este derecho; y el de evitar los riesgos que podrían tenerse si se quisiera ejercer los otros modelos de votación, como son: el voto por representación utilizado de forma restringida por la legislación española para los casos de enfermedad o incapacidad.

Las diferentes fases que sigue la legislación española para garantizar el voto de los ausentes, se basa en la idea principal, de que el voto es un derecho de rango constitucional, el cual, debe ser garantizado en la medida de lo posible para que todo español pueda ejercerlo y, consiguientemente procurar que todos los españoles que quieran votar, pueda votar de forma efectiva.

En diversos Artículos de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), se establece el procedimiento del voto por correspondencia, éste es complementario de la regulación específica que se da al voto de los residentes ausentes en el extranjero.

¹⁸⁶ Artículo 81.1 Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el Régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución. Constitución Española, http://www.congreso.es/funciones/constitucion/const_espa_texto.doc

¹⁸⁷ Marín Leiva, Félix, “El caso de España”, *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, *op. cit.*, p. 153

Es de particular para este tema lo establecido en el Artículo 176 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG); que establece el *criterio de reciprocidad*: ya que gozan del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales los residentes extranjeros en España cuyos respectivos países permitan el voto de los españoles en dichas elecciones, en los términos de un tratado. “*El gran parteaguas con respecto a otras convocatorias es que; por primera vez, participaron en las elecciones municipales los nacionales holandeses (1,208), noruegos (275) y suecos (411) residentes en España, en virtud de unos acuerdos de voto reciproco y de las evolución natural del derecho comunitario europeo*”.¹⁸⁸

3.2.2.1. Fundamento legal del voto en el extranjero

La Constitución Española del 29 de diciembre de 1978, reconoce como derecho fundamental, el derecho de sufragio, “*Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal*”.¹⁸⁹

Es importante destacar que en el derecho español, no existe diferencia entre nacionalidad y ciudadanía, por ello, a los españoles en el exterior también le son aplicables los establecido en los Artículos 9, apartado 2 y 23 de la Constitución Española.

Artículo 9

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Artículo 23

1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

¹⁸⁸ Pereza Praga, Luis, “El voto en el exterior de los nacionales españoles”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 445

¹⁸⁹ Artículo 23 inciso 1. Constitución Española, op. cit.

2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.¹⁹⁰

El Artículo 68, apartado 5, segundo párrafo del texto Constitucional, es sin duda el más importante para los españoles que residen en el exterior, ya que éste señala que: “*La Ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles fuera del territorio de España*”.¹⁹¹

Otro cuerpo normativo importante es la *Ley de no perdida de la Nacionalidad*, que reglamenta el Artículo 11 de la Constitución Española, que a la letra dice que “*Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad*”.¹⁹² Y por la cual, se modificó el Artículo 17 del Código Civil Español, que refiere que:

Artículo 17

1. Son españoles de origen:

- a) Los nacidos de padre o madre españoles.
- b) Los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España. Se exceptúan los hijos de funcionario diplomático o consular acreditado en España.
- c) Los nacidos en España de padres extranjeros, si ambos carecieren de nacionalidad o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad.
- d) Los nacidos en España cuya filiación no resulte determinada. A estos efectos, se presumen nacidos en territorio español los menores de edad cuyo primer lugar conocido de estancia sea territorio español.

2. La filiación o el nacimiento en España, cuya determinación se produzca después de los dieciocho años de edad, no son por sí solos causa de adquisición de la nacionalidad española. El interesado tiene entonces derecho a optar por la nacionalidad española de origen en el plazo de dos años a contar desde aquella determinación.¹⁹³

¹⁹⁰ Artículo 9 inciso 2 y artículo 23 inciso 1. Constitución Española, *op. cit.*

¹⁹¹ Artículo 68, apartado 5 de la Constitución Española, *op. cit.*

¹⁹² Artículo 11, inciso 2 de la Constitución Española, *op. cit.*

¹⁹³ Ley 18/1990, de 17 de Diciembre, Sobre Reformas del Código Civil en Materia de Nacionalidad, <http://www.jurisweb.com/legislacion/civil/Ley%20reforma%20CC%20Nacionalidad.htm>

La *Ley Orgánica del Régimen Electoral General* de 1985 (LOREG) contiene varios artículos que hacen referencia al voto del español residente en el extranjero. Dentro de estos artículos se establecen, entre otras cosas, las Elecciones Generales para diputados y senadores, las Elecciones Autonómicas para diputados autonómicos, y las Elecciones Municipales.

El Artículo 31 Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), dice que el censo electoral está compuesto por el Censo de los Electores Residentes en España (CERE) y por el Censo de Electores Residentes Ausentes que viven en el extranjero (CERA).

Artículo 31. 1. El censo electoral contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio.

2. El censo electoral está compuesto por el censo de los electores residentes en España y por el censo de los electores residentes-ausentes que viven en el extranjero.¹⁹⁴

Además, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) establece en los Artículos 72 al 75 la regulación del Voto por Correspondencia, en los Artículos 72 y 73 se detalla el procedimiento general del voto por correspondencia para aquellas personas que en el momento de la votación no se encuentre en el lugar de votación. *“Los electores que prevean que en la fecha de la votación no se hallarán en la localidad donde les corresponde ejercer su derecho de voto, o que no puedan personarse, pueden emitir su voto por correo, previa solicitud a la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral”*,¹⁹⁵ cumpliendo, también con las demás requisitos señalados por la ley. La regulación del voto por correspondencia para los residentes ausentes en el extranjero se encuentra establecida en el Artículo 75.

Artículo 75. 1. Las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral envían de oficio a los inscritos en el censo de residentes ausentes que vivan en el extranjero un

¹⁹⁴ Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General, <http://www.juntadeandalucia.es:9002/Eag2000/normas/512.htm> .

¹⁹⁵ *Idem.*

certificado idéntico al previsto en el artículo 72 y las papeletas y sobres de votación, así como un sobre en el que debe figurar la dirección de la Junta Electoral Provincial.¹⁹⁶

3.2.2.2. Procedimiento técnico

Al desarrollar el mandato constitucional el legislador español estableció como mecanismo ordinario para el ejercicio del derecho de voto del ausente el del voto por correo, regulando una modalidad específica de éste para los españoles ausentes en el extranjero.

Félix Marín Leiva, realiza un listado de las distintas formas en que se regula el Voto del Ausente,¹⁹⁷ a decir: a) Ausente temporal del lugar en el que se encuentre censado sin haber salido del país; b) Ausente residente en el extranjero; c) Ausente por razón del cumplimiento del servicio militar; d) Ausente embarcado por diversas circunstancias; e) Ausentes con carácter temporal en el extranjero, sin haber alcanzado el período de residencia suficiente como para ser incluido en el censo consular correspondiente.

Debemos tener en cuenta las variaciones que se suscitan en las fases del procedimiento, en función de que se trate de elecciones al Parlamento Europeo y a Cortes Generales o Elecciones municipales,¹⁹⁸ *“en España y Portugal se permite votar en las elecciones presidenciales, en las elecciones locales de otros países miembros de la Unión Europea y en las elecciones al Parlamento Europeo, las cuales el votante es incluido en el padrón del país de residencia, el cual contabiliza dicho voto como propio”*.¹⁹⁹

Es importante mencionar que las elecciones al Parlamento Europeo, por ser una elección de carácter supranacional, los ciudadanos de cada país miembro de la Unión

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ Marín Leiva, Félix, “El caso de España”, *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, *op. cit.*, pp. 153 y 154.

¹⁹⁸ El Tratado de Maastricht dispone en su artículo G, 8°. La creación de la ciudadanía de la Unión Europea, que se otorga a “toda persona que ostente nacionalidad de un Estado miembro”. El precepto 8B establece que todos los ciudadanos europeos que residan en el territorio de un Estado del que no sean nacionales, tendrán derecho a ser electores y elegibles en las elecciones municipales del Estado miembro en el que residan, “en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado”. A partir de 1992, como ya se dijo más arriba, todas las constitucionales de los Estados miembros de la Unión fueron adicionadas en el sentido del Tratado. Carpizo, Jorge y Valadés Diego, *op. cit.*, p. 51.

¹⁹⁹ “Dos casos europeos de extensión de derechos políticos transnacionales”, Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, *op. cit.*, p. 431.

Europea -en este caso particular el de los españoles- pueden optar por ejercer su voto en su país de origen o en el país donde residen.

(...) los países de la Unión Europea que, como resultado de una Convención suscrita en 1977 y vigente desde 1983, permiten que los ciudadanos de los Estados miembros voten por los representantes al Parlamento Europeo ya sea de su país de origen o de residencia dentro de la Unión. Para efectos de este documento, se considera a las elecciones del Parlamento Europeo de carácter nacional, ya que si bien se trata de una instancia supranacional, la base para su integración y representación es nacional.²⁰⁰

El procedimiento para el ejercicio del voto a Cortes Generales se inicia con la solicitud del certificado de inscripción, que realiza el español a partir de la publicación del decreto de convocatoria y hasta el décimo día anterior al de la votación, a través de la delegación provincial de la Oficina del Censo Electoral (órgano encargado de la formación del censo electoral) bajo la dirección y supervisión de la Junta Electoral Central. Esta solicitud deberá formularse personalmente, en cualquier oficina de correos, debiendo acreditarse cada elector individualmente ante el funcionario encargado de recibirla, mediante exhibición del documento nacional de identidad, no siendo válido la fotocopia del mismo, lo que impide suplantación o sustitución en el ejercicio del derecho a votar. Se establece así también, que en caso de enfermedad o incapacidad que impida al elector la formulación de la solicitud, éste podrá realizarla a través de persona debidamente autorizada, acreditando su identidad y representación, previo documento autenticado por notario o cónsul. Documento que se extenderá individualmente en relación con cada elector y sin que en el mismo pueda incluirse a varios electores, ni una misma persona a más de un elector. La Junta Electoral correspondiente puede comprobar en cada caso las circunstancias que motivan al apoderamiento.

Una vez recibida la solicitud, la delegación provincial de la Oficina del Censo Electoral comprueba la inscripción correspondiente en el Censo Especial de Residentes Ausentes, para que el día de las elecciones no se realice en voto personal, y a continuación remiten al elector por correo certificado -a partir del trigésimo cuarto días posterior a la

²⁰⁰ Navarro Fiero, Carlos, *Estudio comparado sobre el voto en el extranjero*, <http://www.ife.org.mx/>.

convocatoria y antes del sexto día anterior al de la votación- al domicilio por él indicado o en su defecto el que figura en el Censo, la documentación electoral para ejercitar el voto: certificado de inscripción en el censo electoral, las papeletas y sobres de votación, un sobre en el que figuran la dirección de la Junta Electoral Provincial y una hoja explicativa. El elector, previa acreditación de su identidad, deberá firmar un recibo de entrega de la documentación electoral.

Los españoles ausentes ejercen su derecho de voto conforme al procedimiento previsto para el voto por correo ordinario. Y una vez, que la papeleta electoral se encuentra en manos del elector, éste deberá elegir o rellenar las papeletas, introducirlas en sus sobres correspondientes, y junto con el certificado de inscripción en el censo, deberá meterlas en el sobre dirigido a la Mesa (este sobre no necesitará franqueo).

Una vez enviados los sobres electorales, el servicio de correos traslada a las respectivas mesas todos los sobres recibidos a las 9:00 horas del día de la votación, e igualmente trasladara todos aquellos sobre que puedan recibirse hasta las 20:00 horas (hora de cierre de la votación).

Tres días después del escrutinio general, la junta electoral competente se constituye en mesa electoral, con los representantes y apoderados, que a tal efecto, designen las candidaturas, y que se encuentren en la sede del local donde ejerce sus funciones el secretario. El presidente extiende el acta de constitución de la junta, firmada por él mismo, los vocales y el secretario, así como los representantes y apoderados de las candidaturas debidamente acreditadas

A continuación, su presidente procede a introducir en la urna los sobres de votación de los residentes ausentes recibidos hasta ese día, y el secretario anota los nombres de los votantes en la correspondiente lista. Acto seguido la junta escruta todos esos votos e incorpora los resultados al escrutinio general.

Para las elecciones municipales, los españoles residentes ausentes que viven en el extranjero y que deseen ejercer su derecho de voto en las elecciones del municipio en que estén inscritos, según el censo electoral, deben comunicarlo a la correspondiente Dirección Provincial de la Oficina del Censo Electoral, no más tarde del vigésimo quinto día posterior a la convocatoria.

Dicha comunicación debe realizarse mediante escrito al que se adjuntará fotocopias del Documento Nacional de Identidad (DNI) o pasaporte. Recibida dicha comunicación, la Dirección Provincial de la Oficina del Censo Electoral envía al interesado: certificado de inscripción en el censo electoral, una papeleta de votación en blanco cuyo formato se determinará reglamentariamente, copia de la página o páginas del boletín oficial de la provincia en que figuren las candidaturas proclamadas en el municipio, sobre de votación, un sobre en el que debe figurar la dirección de la mesa electoral que le corresponda, una hoja explicativa.

El envío de estos documentos al residente ausente debe realizarse por correo certificado y no más tarde del trigésimo segundo día posterior a la convocatoria.

El elector escribirá en la papeleta el nombre del partido, federación, coalición o agrupación a cuya candidatura desea votar y remitirá su voto por correo certificado antes del tercer día previo al de la celebración de las elecciones sin que el sobre necesite franqueo.

El servicio de correos conservará hasta el día de la votación toda la correspondencia dirigida a las mesas electorales y las trasladará a dichas mesas a las nueve de la mañana. Así mismo, seguirá dando traslado de los que pueda recibirse en dicho día, hasta las 20:00 horas. El servicio de correos llevará un registro de toda la documentación recibida, que estará a disposición de las juntas electorales. Los sobres recibidos después de las 20:00 horas del día fijado para la votación se remitirán a la Junta Electoral de Zona.

3.2.3. Canadá

La evolución de los derechos políticos en Canadá estuvo marcada por una política estatal de inclusión de sectores desincorporados, que no respondía a demandas expresas, pero que de alguna manera buscaban dotar a éstos de un sentido de pertenencia a una comunidad política nacional. El voto en el exterior implicó el reconocimiento de los militares y de los civiles en el extranjero, como parte de esa comunidad política, a pesar de encontrarse fuera de las fronteras del territorio canadienses.

En Canadá el desarrollo de la ampliación del voto está estrechamente relacionado con los valores ideológicos que definen su cultura política. Ya que, por un lado existe un

compromiso con los principios democráticos cuyo origen están basados en el liberalismo, y por otro, existe una gran influencia inglesa conservadora, en la que el objetivo es mantener el orden, la paz y el buen gobierno. Por lo cual, varios tratadistas afirman que el Estado canadiense ha tenido una política proactiva para otorgar derechos como una medida que busca construir un sentido de pertenencia a una comunidad política nacional. “*En este sentido, la iniciativa de ampliar los derechos políticos proviene del Estado, en donde se reconoce la fundación legítima de las instituciones representativas, siendo a la vez una estrategia de regulación y de institucionalización del conflicto*”.²⁰¹

Durante la época de dominación de la corona británica (1758-1857), en Canadá el voto era considerado un privilegio, sólo podían votar las personas considerados súbditos de la corona inglesa, medio por el cual, se definía de manera clara la relación de sujeción súbdito-soberano. Además de que sólo se permitía votar a los varones blancos con más de 21 años, de religión protestante y que tuvieran propiedades o que pagaran impuestos.

Una vez constituido el Dominio de Canadá en 1867, el voto continuó siendo un privilegio, aunque con algunas variaciones dependiendo de cada una de las provincias, en general para poder ser considerado elector, se debían cubrir requisitos como: tener propiedad, ingresos, edad, carácter de súbdito británico, género.

La forma de gobierno de Canadá se deriva directamente de su estatus como ex colonia del Imperio británico. La vida constitucional de Canadá comienza propiamente en 1867, al promulgarse la Ley de la Norteamérica Británica que confederó a las colonias de Nueva Escocia, Nueva Brunswick, Ontario y Quebec en una nueva nación, a la que más tarde se unieron Manitoba (1870), Columbia Británica (1871), la Isla Príncipe Eduardo (1873), y Alberta y Saskatchewan (1905). Era la primera vez que una colonia británica conseguía crear un gobierno, sin abandonar del todo al Imperio, bajo la fórmula de "Dominio". Canadá seguiría formalmente sometida a la autoridad de la Corona británica, pero manejaría tanto su política interior como la exterior con grados extraordinarios de autogobierno.²⁰²

²⁰¹ González Aguirre, Érika, “El voto en el exterior en Canadá: Como una política estatal de pertenencia”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p.501

²⁰² Aguirre, Pedro (coordinador de la colección), *Sistemas Políticos Electorales y Contemporáneos. CÁNADA*, <http://deceyec.ife.org.mx/canada.htm>.

El patrón de extensión del voto en Canadá, se vio reflejado en la evolución de la ampliación del voto en el exterior. Este proceso abarca el siglo XX y se ve coronado en 1993 con la concesión del voto a los ciudadanos civiles que residen temporalmente en el extranjero.

Un factor importante de la extensión de los derechos políticos (derecho al sufragio) es la participación de Canadá en los conflictos armados, donde se determinó, en un principio la inclusión de los miembros de las Fuerzas Armadas emplazadas en el extranjero en el proceso electoral, debido a que, el reconocimiento de los derechos políticos a este sector implicaba una señal de pertenencia de estos individuos al país que los había mandado a combatir a favor de la democracia.

Con el inicio de la Primera Guerra Mundial, y el automático ingreso de Canadá -por ser parte del Imperio Británico-, evoluciona el derecho de voto de los militares en el extranjero. En 1915 se otorgó el derecho a votar por correo al personal militar activo que se encontraban combatiendo en Europa o fuera de su distrito electoral en el interior del país. A las enfermeras militares canadiense también se les reconoció este derecho.

La primera influencia sobre el voto en el extranjero data de principios de siglo, cuando se otorgó el derecho de votar por correo al personal militar que servían al país en la Primera Guerra Mundial. Las enfermeras que entonces prestaban sus servicios en Europa, (llamadas Bluebirds), también obtuvieron el derecho de votar por correo, con lo cual se convirtieron, irónicamente, en las primeras mujeres canadienses en votar.²⁰³

El parlamento canadiense en el año de 1917 aprobó dos leyes muy importantes, la *Ley Electoral para Tiempos de Guerra* y la *Ley de Electores Militares*, con las cuales, se extendió temporalmente el derecho de voto a todos los súbditos británicos, hombre y mujeres, que fueran miembros activos o retirados de las fuerzas armadas canadienses, incluidos los indígenas y las personas menores de 21 años. Asimismo, se otorgó provisionalmente el derecho de voto a los hombres de la población civil que, aunque no fueran terratenientes como lo prescribía la legislación provincial, sí tenían un hijo o nieto

²⁰³ Jean-Pierre Kingsley, “Panorámica General del Caso Canadiense”, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/estaticos/AI/ckins1.htm>.

alistado en las Fuerzas Armadas. De igual manera, las mujeres residentes en Canadá que tuvieran un padre, madre, esposo, hijo o hija, hermano o hermana sirviendo en el ejército obtuvieron temporalmente el derecho de voto.

El gobierno de aquel entonces tenía motivos más bien partidistas para autorizar este tipo de votación. En efecto, la popularidad del gobierno estaba decayendo aceleradamente porque había llamado a filas a ciudadanos comunes para enviarlos a la guerra. Para que el gobierno en el poder ganara las elecciones, era fundamental que pudieran votar el máximo número de simpatizantes con el servicio militar obligatorio. Los miembros de las fuerzas armadas eran considerados un grupo de entusiastas simpatizantes del gobierno.²⁰⁴

En 1918, derecho a voto en las elecciones federales se amplió a todas las mujeres mayores de 21 años; y para el año siguiente, las mujeres también obtuvieron el derecho a ser elegidas a la Cámara de los Comunes, siendo Agnes Macphail, la primera mujer elegida en 1921.

Es significativo observar que el número de mecanismos electorales para facilitar el voto en el extranjero aumentó durante en la década de 1940. Uno de los principales cambios en la administración electoral fue la introducción de las Normas Especiales de Sufragio para el personal militar que servían en ultramar durante la Segunda Guerra Mundial, donde se introdujo la boleta especial, para reglamentar en las elecciones generales el voto por correo de los miembros de las Fuerzas Armadas que se encontraban fuera de sus distritos o en el extranjero.

Sin embargo, no fue sino hasta la segunda guerra mundial cuando se avanzó en el cambio de la extensión del derecho al voto en el exterior. Nuevamente la razón está en el número de efectivos enviados por Canadá para combatir militarmente. En 1941, alrededor de 250 000 hombres y mujeres se habían enlistado en el ejército, y ya para 1945 se calculaba que 1 000 000 de canadienses había participado en al guerra.²⁰⁵

²⁰⁴ *Idem.*

²⁰⁵ González Aguirre, Érika, “El voto en el exterior en Canadá: Como una política estatal de pertenencia”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas, op. cit.*, p. 506.

Actualmente, el personal, militar puede votar desde cualquier lugar del mundo mediante una boleta electoral especial. En el momento de alistarse en el ejército, el personal militar llena un formulario de registro, indicando su dirección de residencia ordinaria. Esta dirección determina el distrito electoral federal que le corresponde y, en el cual, será computado su voto. Se emplea un sistema de voto de doble sobre para proteger al carácter confidencial de su voto.

Durante el tiempo que duró la Segunda Guerra Mundial, se introdujo la votación por poder (*proxy voting*), para los canadienses que estuvieron detenidos como prisioneros de guerra. Así en la elección general de 1945 se emitieron alrededor 1,300 votos por apoderado, que fueron depositados por los familiares más cercanos de los prisioneros de guerra. En la guerra de Corea, esta disposición también fue aplicada a 18 prisioneros de guerra canadienses.

“Las últimas exigencias de tener propiedad fueron abolidas en 1948, así como la discriminación en el derecho a voto por motivos raciales (previamente se excluían a los canadienses de origen japonés, chino y de la india)”.²⁰⁶

En 1955 fue concedido el voto postal para incluir a los cónyuges del personal de las Fuerzas Armadas y permitirles votar cuando acompañaban a su cónyuge a un puesto fuera del distrito electoral donde tenían su lugar de residencia. Y en 1960 se otorga el derecho a voto a las personas indígenas inscritas que vivieran en reservas.

En el marco de las relaciones internacionales con otros países y organizaciones, en Canadá en 1970, pasa de 21 a 18 años, la edad mínima para tener derecho a votar y a ser candidato; además se lleva a cabo una importante enmienda a la *Ley Electoral de Canadá*, por la cual, se otorga el derecho de voto a los funcionarios públicos (diplomáticos y sus familiares) que sirvieran a su país en el extranjero. Al respecto Jean-Pierre Kingsley, nos menciona que, *“Los funcionarios públicos destinados a servir fuera del país (sobre todo los diplomáticos) y los familiares bajo su cargo obtuvieron el derecho a votar bajo estas*

²⁰⁶ Landry, Raymundo A., “Ética y democracia Electoral en Canadá”, en Orozco Henríquez, J. Jesús (comp.), *Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI, Memorias del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, op. cit., p. 1296.

normas especiales de sufragio que antes habían sido usadas sólo por el personal militar y los familiares bajo su cargo".²⁰⁷

Actualmente el Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá mantiene una lista de todos los funcionarios federales que tiene derecho de voto; esta lista se pone a disposición de la Dirección General de Elecciones de Canadá durante las elecciones para asegurar que voten sólo los electores que tiene derecho. El mismo sistema de voto de sobre doble que se utiliza en las Fuerzas Armadas se emplea para los funcionarios públicos y los familiares bajo su cargo que residen fuera de Canadá.

El derecho de sufragio en el año de 1977 tuvo otra importante ampliación, ya que se extendió el derecho al voto en el extranjero, a los civiles que trabajaban para las Fuerzas Armadas, es decir, los profesores y personal administrativo de apoyo en escuelas al interior de bases militares canadienses.

Canadá fue la primera entidad de la Comunidad Británica de Naciones en hacer, lo que le daba cierta autonomía frente al imperio. No obstante, esto provocó que a partir de 1975 se excluyera a los ciudadanos británicos de los procesos electorales, a menos que adoptaran la ciudadanía canadiense. Con la Ley de Ciudadanía de Canadá de 1977, el estatus de súbdito británico dejó de ser requisito para que las personas fueran consideradas ciudadano canadiense.

También es importante mencionar que la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades de 1982*, tuvo efectos significativos para la ciudadanía canadiense, ya que en ésta se definió la relación que poseía el individuo con el Estado, al hacer la distinción entre los derechos civiles y sociales que son inherentes a todos los individuos sujetos a la ley canadiense. La *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* garantizó constitucionalmente el sufragio para todos los ciudadanos. En este mismo año se logró otro importante avance en la lucha de los canadienses, al constituirse la *Ley Constitucional de 1982*, y establecer al estado canadiense como una Monarquía Parlamentaria.

Canadá es una monarquía parlamentaria federal que se rige por los principios de la Ley Constitucional de 1982. El país tiene un régimen federal cuyos poderes se dividen entre el gobierno central y los provinciales. (...) La Constitución de 1982 recoge básicamente las

²⁰⁷ Jean-Pierre Kingsley, "Panorámica General del Caso Canadiense", *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá Sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit.

disposiciones contenidas en la Ley de la Norteamérica Británica de 1867, a la que se le añadió una Carta de Derechos Ciudadanos (Bill of Rights).²⁰⁸

El 15 de noviembre de 1989 se formó la *Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos*, encargada especialmente de investigar tres puntos importantes: (1) el proceso que se debería seguir para la elección de los miembros de la Cámara de Comunes,²⁰⁹ (2) el financiamiento de los Partidos, y (3) las Campañas de los Candidatos.

La *Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos*, en 1991 reconoció “que la presencia de muchos canadienses en el exterior contribuye con beneficios directos para Canadá o a intereses e ideales canadiense”,²¹⁰ y recomendó “que los canadienses residentes o de viaje no deberían perder el derecho a votar, tomando en cuenta los cambios poblacionales de Canadá”.²¹¹ Lo que mucho sirvió para lograr las tan queridas reformas que permitieran la partición política de los ciudadanos canadiense que vivían fuera de su país. Esto sin duda se vio reflejado en la reforma electoral de 1993, en la que se concedió el voto universal a nivel federal por boleta especial para todos los que se encontraran en el exterior o lejos de su distrito en el momento de las elecciones.

(...) el representante del distrito de Halifax West, el señor Crosby, quien participó en el Comité Especial sobre la Reforma Electoral de 1991-1993, mencionó que la “la ley Electoral tiene que reflejar los principios de la Carta Canadiense de los Derechos y Libertades y otorgar el voto a la mayor extensión posible de la población [En este sentido] no existe ninguna indicación de que solamente deba votar la población dentro del territorio de Canadá el día de la elección”.²¹²

²⁰⁸ Aguirre, Pedro (coordinador de la colección), *Sistemas Políticos Electorales y Contemporáneos. CÁNADA*, *op. cit.*

²⁰⁹ Habrá que aclarar que a ésta comisión sólo se le encargó la investigación sobre el proceso a seguir para elegir a los miembros de la Cámara de los Comunes, por el hecho de que el Senado no es electo por el voto directos de los ciudadanos, sino que sus miembros son designados por el gobernador general.

²¹⁰ Royal Comisión, *Reforming Electoral*, citado por González Aguirre, Érika, “El voto en el exterior en Canadá: Como una política estatal de pertenencia”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, *op. cit.*, p. 509.

²¹¹ *Ibidem*, p. 514

²¹² *Ibidem*, p. 511

Finalmente, y gracias a las enmiendas hechas en 1993 a la *Ley Electoral Canadiense*, actualmente las normas especiales de sufragio incluyen a todos los electores con derecho a voto que residen fuera de Canadá; y se tomo como modalidad del voto, la del voto postal.

La votación postal hace que votar sea más accesible para cualquier persona que no pueda votar en las elecciones ordinarias el día de la elección, sin que importe dónde se encuentra durante una elección federal o una consulta popular. Todo ciudadano canadiense que se encuentra de viaje en el extranjero o que reside fuera del país, y no solamente el personal militar o diplomático, puede depositar su voto, siempre que no haya permanecido fuera de Canadá durante más de cinco años consecutivos desde su última estadía en Canadá y que tenga el propósito de retornar a residir en el país en un momento dado.²¹³

Aquí es importante señalar, que Canadá sólo permite el voto de los ciudadanos en el exterior, dentro de los cinco primeros años consecutivos de residencia en el extranjero, tal restricción se dice termina siendo solamente un trámite administrativo mediante el cual Canadá asegura que aquellos mantengan algún vínculo con su país de origen. Como se explicara más adelante el período de cinco años es fácilmente renovable, y de ello se encarga *Elections Canada*.²¹⁴

3.2.3.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.

El marco normativo de Canadá regula el voto de los ciudadanos civiles en el extranjero, el cual, se encuentra establecido en distintos cuerpos.

En la *Ley de Ciudadanía de Canadá de 1977*, encontramos la regulación de la ciudadanía canadiense, la cual establece que:

²¹³ Jean-Pierre Kingsley, “Panorámica General del Caso Canadiense”, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, *op. cit.*

²¹⁴ *Elections Canada* es el órgano independiente del Parlamento de Canadá (órgano gubernamental no partidista) que tiene a su cargo la elaboración de las Normas Especiales de Votación, y es responsable de la organización de las elecciones federales y los referendos en ese país.

Son ciudadanos los que hayan nacido en Canadá después del 14 de febrero de 1977; las personas que hayan nacido fuera del territorio canadiense después de esa fecha y que alguno de los padres sea ciudadano canadiense, aquel que haya adquirido la ciudadanía: la persona que fuera ciudadana inmediatamente antes del 15 de febrero de 1977, y aquella que fuera candidata a serlo, es decir, que tuviera 18 años o más inmediatamente antes de dicha fecha.²¹⁵

Canadá reconoce desde 1977 la Doble Ciudadanía, en la Ley de Ciudadanía del mismo año, pero la Ley Electoral Canadiense de 2000 no menciona nada al respecto.

La *Carta Canadiense de Derechos y Libertades de 1982*, garantizó constitucionalmente el sufragio para todos los ciudadanos; de acuerdo con lo que se establece en su Artículo 3º, “*Todo ciudadano de Canadá tiene derecho a votar y ser votado en elecciones de los miembros de la Cámara de los Comunes o de cualquier Asamblea Legislativa*”.²¹⁶

El Artículo 11, inciso (d) de la Parte 1 de la *Ley Electoral Canadiense del 2000*, establece que pueden ejercer el voto los ciudadanos civiles mayores de 18 años, “(*... 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*)”,²¹⁷ asimismo, se indica que si el elector regresa por una visita o se queda por una corta temporada, el límite de los cinco años empieza a correr de cero. De la última fecha de regreso a Canadá, *Elections Canada* toma conocimiento, y sólo establece comunicación con el elector en el momento en que vaya a expirar el plazo de cinco años.

El que un ciudadano canadiense haya votado en elecciones nacionales de otro país no le impide votar en las elecciones de su país de origen. En cuanto a la posibilidad de ser electo residiendo temporalmente en el exterior, de acuerdo con lo que establece la Parte 6 de la Ley Electoral Canadiense, los candidatos no tienen que residir o estar empadronados en la lista de votantes del distrito electoral por el que se están postulando. Así, mientras el

²¹⁵ Canadian Citizenship Act, <http://canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chp/C/C-29.txt>.

²¹⁶ Canadian Charter of Rights and Freedoms, http://canada.justice.gc.ca/Loireg/charte/const_en.htm.

²¹⁷ Canadian Elections Act 2000, <http://laws.justice.gc.ca/en/E-2.01/14253.html>.

candidato sea un elector calificado, es decir, que tenga más de 18 años y sea ciudadano canadiense, tiene derecho a ser electo.²¹⁸

Ley Electoral Canadiense del 2000 en la Parte 11 establece las *Normas Especiales de Votación*,²¹⁹ que regulan el voto en ausencia para militares, ciudadanos fuera de su distrito electoral, ciudadanos civiles en el exterior y prisioneros.

3.2.3.2. Procedimiento técnico.

Debido a que los ciudadanos canadienses no requieren de registro alguno para el ejercicio del voto es muy difícil calcular el número real de canadienses que residen fuera de Canadá. Por ello, se solicita a cada misión diplomática proporcionar a la Dirección General de Elecciones de Canadá una cifra aproximada de cuántos canadienses residen dentro de cada una de sus jurisdicciones

Para que se realice el registro de los canadienses en el extranjero, se lanza una gran campaña internacional de información y registro justo antes de una actividad electoral, para así, poder establecer la identidad y dirección de los canadienses que residen fuera de Canadá, y que podrían tener derecho a voto; asimismo, para informar sobre el procedimiento para registrarse y votar mediante boleta electoral especial, e incluirlos en el padrón electoral de canadienses no residentes antes de la siguiente actividad electoral.

Un gran inconveniente para la difusión de las elecciones es el tiempo, tal como lo comentó Carol Lesage, en su intervención en la Conferencia Trilateral México-Estados Unidos- Canadá.

Cuando se desconoce la fecha de la elección, es difícil planificar, lanzar la correspondiente campaña de información y registro en el momento oportuno, asegurar que todos los materiales de registro están en los puntos de empadronamiento y que los coordinadores de las elecciones en las misiones diplomáticas están listos para entrar en acción.

Un calendario electoral de 36 días deja muy poco tiempo para que el elector residente fuera de Canadá pueda enviar su formulario de registro a la Dirección General de

²¹⁸ *Idem.*

²¹⁹ *Idem.*

Elecciones de Canadá en Ottawa (a menudo por correo ordinario); la Dirección General procese su solicitud y verifique su comprobante de nacionalidad; se emita u envíe el paquete especial de votación al elector (por correo regular); el elector reciba dicho paquete, identifique los nombres de los candidatos y devuelva su boleta electoral (por correo) y que ésta llegue, a más tardar, el día de la votación (DIA CERO) para que pueda ser tomada en cuenta.²²⁰

En el momento de la convocatoria oficial de elecciones, los paquetes especiales de votación se franquean por el sistema postal canadiense a todos los ciudadanos canadienses no residentes que están registrados en la Dirección General de Elecciones de Canadá. Bajo la legislación vigente en Canadá, el único método aceptable para votar cuando se reside fuera de Canadá es mediante una boleta electoral postal.

Las votaciones por boleta electoral están supervisadas por un miembro de la Dirección General de Elecciones de Canadá, quien recibe la denominación de Administrador de Normas Especiales de Sufragio, y es nombrado directamente por el Director General de la Oficina de Elecciones de Canadá.

Un ciudadano canadiense que reside fuera de Canadá puede votar mediante boleta electoral especial si llena los requisitos siguientes: Ser ciudadano canadiense, tener 18 años cumplidos el día ordinario de la votación, y haber permanecido fuera del país por menos de cinco años consecutivos desde su última visita a Canadá y tener el propósito de volver a residir en Canadá.

El límite de cinco años no se aplica en el caso de canadienses que desempeñan un cargo en el extranjero, en calidad de: Funcionarios públicos de los gobiernos federales o provinciales de Canadá; Empleados de organizaciones internacionales a las cuales Canadá pertenece o contribuye (por ejemplo: Naciones Unidas, OEA); Civiles que están empleados como profesores y personal administrativo de apoyo en escuelas de las Fuerzas Armadas canadienses; Cónyuges y familiares bajo la responsabilidad de funcionarios de cualquiera de las categorías antes mencionadas o miembros de las Fuerzas Armadas canadienses.

Para tener derecho a votar por boleta electoral especial cuando residen en el extranjero, los electores canadienses deben llenar un formulario de solicitud indicando su

²²⁰ Lesage, Carol, “El caso de Canadá”, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/estaticos/AI/cclesag2.htm>.

dirección postal actual y una dirección en Canadá para determinar su distrito electoral. La dirección en Canadá puede ser el último domicilio de residencia que tuvieron antes de salir del país o el domicilio actual de un cónyuge, un familiar o las personas bajo cuya responsabilidad se encuentra el solicitante. Los juegos completos de formularios de inscripción y guía se ponen a su disposición en las misiones diplomáticas canadienses y representaciones consulares en todo el mundo, éstos también se pueden obtener directamente en la Dirección General de Elecciones de Canadá o ser copiados electrónicamente del sitio de Internet que mantiene la Dirección General de Elecciones. Todo formulario de registro debe estar acompañado de fotocopias de documentos que prueben la ciudadanía canadiense, tales como: La primera y segunda páginas de un pasaporte canadiense vigente; o el certificado o cédula de ciudadanía canadiense; o el certificado de nacimiento o bautizo que hace constar que el solicitante nació en Canadá. Una vez registrados para votar por boleta electoral especial, el elector sólo puede votar por ese medio.

Los electores tienen la responsabilidad de respetar las dos fechas límite especificadas por la Ley Electoral Canadiense: 1) La fecha límite para registrarse, es el día martes anterior a la votación, a las 18:00 horas; y 2) La fecha límite de recepción de las boletas electorales, es el día de la votación, hasta las 18:00 horas. Por ley las boletas electorales recibidas con retraso no pueden incluirse en el conteo de votos.

Los electores tienen la obligación de obtener los nombres de los candidatos correspondientes a su circunscripción electoral, antes de la fecha límite para presentar las candidaturas. El día 21 antes del día de la votación, los electores pueden obtener información sobre los candidatos llamando al servicio de informaciones de la Dirección General de Elecciones de Canadá (las llamadas de larga distancia desde Estados Unidos o México son gratuitas), o bien, después del día 21, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional transmite una lista oficial de los candidatos de todas las circunscripciones electorales a todas las misiones diplomáticas y consulados canadienses. El Ministerio de Defensa Nacional transmite esta misma lista a todas las bases militares canadiense.

La dirección del domicilio corriente del elector determina en qué distrito electoral será contado su voto. Dicha dirección, como ya se menciono anteriormente, puede ser: la

última dirección que tuvo el solicitante en Canadá antes de salir del país; o bien, el domicilio actual en Canadá de un cónyuge, o la persona bajo cuya responsabilidad se encuentre solicitante.

Los datos personales de los electores se inscriben en el Registro de Canadienses No Residentes, registro permanente que se actualiza constantemente con los datos de los canadienses que residen en el extranjero. La información en el Registro de Canadiense No Residentes se compara con la información contenida en el Padrón Nacional Electoral para asegurar que ningún elector esté registrado por partida doble, y evitar así la posibilidad de una duplicación de votos.

Una vez realizada la solicitud de inscripción, el tiempo transcurrido entre la recepción de la solicitud de registro y el franqueo por correo del paquete electoral es de 24 horas o menos. El paquete especial de votación se envía a todos los electores con derecho a voto (que figuren en el Registro de Canadienses No Residentes). Para que puedan ser contadas, las boletas electorales llenadas deben llegar a las oficinas de Ottawa de la Dirección General de Elecciones de Canadá, selladas en los tres sobres provistos, a más tardar a las 18:00 horas del día ordinario de la votación.

El paquete especial de votación que se envía a los canadienses residentes ausentes, contiene: 1) Un folleto con instrucciones que identifica todos los elementos que componen el paquete de votación y que explica en detalle los procedimientos de votación; y, 2) Una boleta electoral especial sobre la cual el elector escribe el nombre del candidato que ha elegido; (el elector debe votar por un candidato, no por un partido político); y el sistema de sobre múltiples: a) Un sobre interno y anónimo en el cual se coloca la boleta electoral y que se cierra, b) Un sobre externo, sobre el cual el elector firma y escribe la fecha, y dentro del cual debe colocarse el sobre interno y anónimo cerrado que contiene la boleta electoral; para fines de verificación, el sobre externo contiene un código de barras, c) Un sobre con la dirección a la cual debe devolverse el paquete. En este sobre se ponen los sobres interno y externo cerrados.

Cuando el sobre llega a la sede de la Dirección General de Elecciones, el sistema hace una lectura electrónica del código de barras que aparece sobre el ángulo superior derecho de cada sobre, este procedimiento verifica que la boleta electoral haya sido

realmente emitida por la Dirección General de Elecciones para un elector registrado, y que no se haya recibido antes otra boleta electoral del mismo elector en cuestión.

El conteo de boletas electorales se inicia a más tardar cinco días antes del día ordinario de la votación, es efectuado por funcionarios de la División de Sufragios Especiales,²²¹ quienes trabajan en pares y son nombrados por los tres partidos políticos con mayor número de escaños parlamentarios. El proceso de conteo de votos, queda bajo la supervisión del Administrador de Normas Especiales de Sufragio, nombrado por el Director General de Oficina de Elecciones de Canadá, los pares de Oficiales de la División de Sufragios Especiales, reciben, clasifican y cuentan lo votos.

Una vez verificados los sobres electorales, se procede a abrir los sobres externos que contienen los sobre internos; estos últimos se retiran y colocan por distrito electoral en una urna vacía. Los sobres internos anónimos que contienen las boletas electorales se retiran de la urna electoral, se abren, se retiran las boletas electorales y se cuentan los votos. Nadie puede identificar a los remitentes de las boletas electorales, lo cual, permite mantener la votación secreta.

Una vez contados los votos, para todas las categorías de electores que votaron por boleta electoral especial, el Director General de la Oficina de Elecciones de Canadá fusiona por distrito electoral los resultados de las diversas categorías que votaron al amparo de las normas Especiales de Sufragio (Fuerzas Armadas, cárceles, electores nacionales e internacionales). Al cierre de la elección, envía los resultados así fusionados al escrutador de cada distrito electoral.

3.2.4. Estados Unidos de América.

Como es bien conocido, la facultad de realizar los procesos electorales en Estados Unidos, no se encuentra centralizada en un solo órgano, sino que cada estado tiene la facultad de realizar los procesos electorales correspondientes. La *Constitución de los*

²²¹ La designación de los Oficiales de la División de Sufragios es realizada de la siguiente forma: A) Tres son nominados por el Primer Ministro o la persona que el Primer Ministro designe por escrito; B) Dos son nominados por el Líder de la Oposición o por lo persona que el Líder de la Oposición designe por escrito; C) Uno es nominado por el Líder del Partido Político registrado que ocupe el tercer lugar en el Parlamento por el número de escaños ganadas en las últimas elecciones generales, o bien la persona que el Líder de este partido designe por es escrito.

Estados Unidos de América otorga a los Estados la autoridad de determinar la manera de celebrar los comicios electorales, esto debido, a que las elecciones para presidente de la República en Estados Unidos de América, no se realiza por votación directa de los ciudadanos. “*Con la excepción de ciertas áreas, como la de derechos civiles, votantes discapacitados, financiamiento de campañas, electores militares y residentes en el extranjero, el gobierno federal se ha mostrado reacio a imponer leyes y regulaciones electorales a los estados. El proceso o forma de votación es visto generalmente como un derecho de los estados*”.²²²

Es claro que no existe una autoridad central a nivel federal para administrar las elecciones en Estados Unidos de América, y las oficinas federales con alguna responsabilidad electoral generalmente están limitadas a asuntos de políticas generales y de supervisión.

El voto en el extranjero de los ciudadanos estadounidenses, está directamente relacionado al voto del personal militar y del voto en ausencia.

La historia de los derechos del voto de los estadounidenses tiene su inicio en la integración de las Trece Colonias Inglesas, cuyos gobiernos incorporaron asambleas representativas en sus estructuras (un gobernador nombrado por el rey, un consejo nombrado por el representante del rey o electo por la asamblea y una asamblea popular). Así mismo, al adoptar el sistema británico, también se adoptó las restricciones que existían al ejercicio del sufragio, el cual, era considerado un privilegio. Los requisitos variaban de colonia en colonia, pero en general se consideraba: que el votante debía poseer propiedades, ser blanco, libre y varón, mayor de 21 años y de religión protestante. “*Conforme la esclavitud aumentaba en las colonias sureñas, las restricciones al voto basadas en el origen racial se incrementaron*”.²²³

La *Declaración de Independencia* y los *Artículos de la Confederación* introdujeron la concepción de ciudadanía, sin estar ligada esta a los derechos políticos. En este

²²² Valentino, Henry, “El Voto en el extranjero de los Estados Unidos”, *Conferencia Trilateral México–Estados Unidos–Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, <http://ife.org.mx/InternetCDA/estaticos/AI/cvalen.htm>.

²²³ González Aguirre, Érika, “El voto civil en el exterior: Un paso más en el fortalecimiento de la democracia electoral estadounidense”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 531.

momento, el derecho a ser ciudadano estaba abierto a todos los hombres blancos que estuvieran dispuestos a luchar en contra del rey.

Con la promulgación de la *Constitución en 1787*, quedaron aún dos temas pendientes por determinar, uno era el sufragio y otro la ciudadanía. La ratificación de los requisitos para adquirir el *status* de ciudadano y el derecho a votar fue dejada a cada Estado argumentando que era difícil conciliar las diferencias entre éstos y elaborar una legislación nacional. En Estados Unidos en esa época votante y ciudadano no eran sinónimos, una persona podía ser un estadounidense (como las mujeres) y no ser votante.

Conforme avanzó el siglo XIX, los requisitos para votar fueron cambiando, así la propiedad y la religión dejaron de ser requisito indispensable para el ejercicio del sufragio, en su lugar se consideraron el origen racial y la posesión del *status* de ciudadano, este último entendido como nacionalidad.

Las barreras tipo racial fueron elevándose conforme avanzaba el siglo XIX, mientras que los requisitos de propiedad disminuían para tener derechos a votar. Entre 1792 y 1838 se hicieron cambios en las constituciones de Connecticut, Delaware, Kentucky, Maryland, Nueva Jersey, Carolina del Norte y Virginia para excluir la población afroamericana de la posibilidad de votar, a pesar de las declaraciones de igualdad de todos los hombres y aunque alguna vez hubieran votado.²²⁴

Fue hasta la Guerra Civil estadounidense de 1861 a 1865, que se puso atención a la manera en que podrían votar los militares que se encontraban alejados de sus hogares. Esto debido a que la mayoría de las unidades militares en esa guerra estaban conformadas por grupos de hombres de una ciudad, pueblo o villa en particular, por lo cual, se consideraba que la ausencia de estos hombres de su lugar de votación podría tener un impacto significativo en el resultado de las elecciones. Es por ello, que se vieron obligados a tomar medida para que los soldados votaran.

Debido a que el voto en ausencia todavía no era una opción, a los comandantes tanto del Ejército del Norte como del Sur se les encomendó llevar a sus hombres a votar a sus lugares de origen. Después de la elección se descubrió que muchos de los comandantes no

²²⁴ *Ibidem*, p. 532.

sólo llevaron a sus hombres a casa para votar sino que además les decían como votar. En otros casos, por lealtad y sin presión, los soldados votaban del mismo modo que votaban sus comandantes. El llamado “voto militar”, tuvo un impacto significativo sobre el resultado de las elecciones.

En este momento el voto en ausencia tomo dos formas. Una de ellas era el voto en el campo de batalla, en unidades de combate que los estados organizaban. Sin embargo, este mecanismo frecuentemente fue declarado inconstitucional por la cortes de los mismos, ya que se pensaba que con ellos se establecían distritos fuera de los límites territoriales de cada estado. El segundo mecanismo fue el voto por poder, a través del cual los soldados mandaban con n mensajero, amigo o familiar el sufragio.²²⁵

Concluida la guerra civil, se establecieron mejoras importantes en la ampliación de los derechos, al incluir a un grupo desincorporado hasta esta fecha, como eran los negros. Dentro de las disposiciones que se generaron a partir del conflicto armado se encuentran tres enmiendas constitucionales que resolvieron el tema de la ciudadanía, y la caracterización del voto como un derecho, más que como un privilegio.

La 14ª enmienda de 1868, resolvió el asunto de la ciudadanía, al manifestar que *“Sección 1. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar no dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios e inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos (...).”*²²⁶

La 15ª enmienda de 1870, estableció el voto como un derecho de todo ciudadano estadounidense, al garantizar a los ciudadanos (nacidos o naturalizados) el derecho al voto sin importar raza, credo o condición previa de servidumbre, *“Sección 1. Ni los estados Unidos, ni ningún Estado, podrán desconocer ni menoscabar el derecho de sufragio de los ciudadanos de los Estados Unidos por motivos de raza, color o de su condición anterior de esclavos”*.²²⁷ Hacia 1919, el Congreso aprobó la 19ª enmienda constitucional la cual, establecía que no le sería negado a votar a ningún ciudadano en Estados Unidos o de

²²⁵ *Ibidem*, p. 537.

²²⁶ Constitución de los Estados Unidos, s.l.i., Servicio de Información de los Estados Unidos, s.a. p. 28.

²²⁷ *Ibidem*, p. 31.

cualquier Estado por razones de género, “*El derecho de sufragio de los ciudadanos de los Estados Unidos no será desconocido ni limitado por los Estados Unidos o por Estado alguno por razón de sexo*”.²²⁸

El tema del voto en el extranjero no volvió a surgir hasta la Primera Guerra Mundial, cuando un gran número de votantes elegibles se encontraban en las fuerzas armadas luchando en el exterior. Aunque varios de los estados estaban para estas fechas considerando leyes para permitir el voto a los ciudadanos enrolados en el ejército, nada se hizo porque el Secretario de Defensa, en aquel entonces, no le dio importancia argumentando que “(...) *los soldados estaban muy ocupados luchando en la guerra y no tenían tiempo de votar*”.²²⁹

Entre el final de la Primera Guerra Mundial y el principio de la Segunda Guerra Mundial, varias legislaturas estatales comenzaron nuevamente el debate, para permitir el voto en ausencia por parte de los ciudadanos en el ejército. Y para 1942, cuando millones de hombres estaban en el servicio militar, se adoptó la primera Ley Federal con respecto al voto en ausencia por parte del personal militar durante una guerra. Esta ley sólo recomendaba que los estados dispusieran el voto en ausencia por parte de los militares, la cual tuvo poco o ningún efecto sobre las elecciones de 1942. Para el año de 1944 se aprobó otra Ley Federal que al igual que la primera, recomendaba a los Estados que se les permitiera inscribirse y votar en ausencia durante una guerra a los miembros del personal militar, a los ciudadanos en organizaciones afiliadas o de apoyo a las fuerzas armadas, tales como la Cruz Roja. Aunque la mayoría de los estados cumplieron, estos se limitaron a hacer efectivo el voto en ausencia por parte del personal militar durante el tiempo que duro la guerra, de modo que estas leyes expiraron al terminar la misma. En 1946, el Congreso aprobó la *Ley sobre Voto de los Hombres al Servicio (Servicemen's voting Act)*.

El Presidente Truman en 1951, encomendó a la Asociación Americana de Ciencia Política (*American Political Science Association*) realizar un estudio para analizar las posibilidades y necesidades del voto militar, pero este se vio interrumpido por la Guerra de Corea (1950-1953). Tiempo después el Presidente Eissenhower comisionó otro estudio al

²²⁸ *Ibidem*, p. 33. El primer grupo que en el siglo XIX vio coronada su lucha con la concesión del voto fue el de las mujeres, quienes habían sido excluidas del proceso electoral tanto en la Constitución como en las enmiendas posteriores.

²²⁹ Valentino, Henry, “El voto en el extranjero de los Estados Unidos”, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit.

Blue Ribbon Panel, que concluyó, en la primera ley federal completa que cubriera el voto en ausencia por parte del personal militar, la *Ley Federal de Asistencia Electoral de 1955 (Federal Voting Assistance Act of 1955-FVAA)*. La cual fue apoyada tanto por los demócratas como por los republicanos.

Esta ley recomendaba que los estados permitieran inscribirse y votar en ausencia a los militares que, de no ser por el servicio militar, serían elegibles para votar en persona. Ésta ley, además, incluyó a los cónyuges y dependientes de los militares, así como, a los civiles en el exterior al servicio del gobierno y a aquellos en organizaciones afiliadas con las fuerzas armadas. La ley dispuso el nombramiento de un Comisionado Presidencial para su administración, cargo al que fue designado el Secretario de Defensa, por el presidente Eisenhower. También se dispuso el uso de formularios “*Solicitud de Tarjeta Postal Federal (Federal Post Card Application - FPCA)*” para solicitar formas de registros estatales o locales y boletas de ausencia.

Unos años después, en 1968 la *Ley Federal de Asistencia Electoral de 1955 (FVAA)*, fue enmendada para exigir a los Estados, que permitieran la inscripción y el voto en ausencia para cargos federales (Presidente, Vicepresidente, Senado y Cámara de Representantes) a los ciudadanos contemplados en la Ley, militares, cónyuges y dependientes, civiles en el exterior al servicio del gobierno, y aquellos en organizaciones afiliadas con las fuerzas armadas. Al mismo tiempo, recomendaba que se les permitiera votar en las elecciones estatales y locales. Pero aún con todas estas reformas, quedaba pendiente todavía el otorgamiento del derecho al sufragio a los civiles residentes fuera de Estados Unidos de América. Un primer logro fue obtenido en 1896, cuando el Estado de Vermont expidió la Ley General sobre Voto en Ausencia para los Civiles.²³⁰

En 1968 la *Ley Federal de Asistencia Electoral de 1955*, se modificó nuevamente, con lo cual se permitió que votaran por correo los ciudadanos civiles que residieran temporalmente fuera de los límites territoriales de estados Unidos y del Distrito de

²³⁰ Para mediados de de 1920, la mitad de los estados de la Unión Americana habían aprobado legislaciones que regulaban el voto civil en ausencia. No obstante, a partir de la década de los veinte la evolución del voto en ausencia para los civiles ocurrió de forma irregular, dependiendo de las leyes de cada estado. En 1916, el estado de Virginia adoptó la legislación más innovadora hasta en momento al permitir que pudieran votar los civiles que se encontraran temporalmente en el exterior. González Aguirre, Érika, “El voto civil en el exterior: Un paso más en el fortalecimiento de la democracia electoral estadounidense”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 542.

Columbia. Sin embargo, esta modificación no resolvió el problema del todo, ya que seguían siendo excluidos del voto aquellos que no mantuvieran una dirección permanente en el estado donde se empadronaban

Para 1970 la enmienda llevada a cabo en la Ley de Derechos del Voto de 1965, significó uno de los primeros pasos que el gobierno federal dio para otorgar el sufragio en ausencia a todos los civiles.

(...) la población cubierta incluía a los ciudadanos fuera de su distrito electoral y en el exterior, permitiéndoles votar por presidente y vicepresidente. Sin embargo, la mayoría de los estados se negaron a legislar a favor de los civiles en el exterior con base en estas enmiendas, argumentando que solamente se referían a una estancia temporal en el exterior, y no a la residencia permanente de un ciudadano estadounidense en el exterior.²³¹

Durante los años siguientes fueron las organizaciones de ciudadanos estadounidenses en el exterior quienes comenzaron a solicitar al Congreso el derecho al voto, y fue hasta 1975 que el Congreso comenzó a considerar una legislación que permitiera el voto en ausencia de ciudadanos residentes en el exterior. Las acciones de los ciudadanos civiles residentes en el exterior resultaron en la *Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior de 1975 (Overseas Citizens Voting Rights Act of 1975-OCVRA)*. “Esta ley exigió a los estados que permitieran a cualquier ciudadano que hubiera residido en su jurisdicción antes de trasladarse fuera del país, inscribirse y votar en ausencia en ese estado en las elecciones para cargos federales”.²³² Esta misma ley, establecía que el Presidente designaría a alguien que se encargara de administrar las disposiciones federales. El Presidente Carter nombró al Secretario de Defensa como el Comisionado Presidencial, aún cuando esta Ley sólo se aplicaba a civiles residentes fuera de los Estados Unidos de América.

En 1978 el Congreso enmendó la *Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior de 1975 (OCVRA)*, prohibiendo la aplicación de impuestos a los ciudadanos por el solo acto de votar.

²³¹ *Ibidem*, pp. 543

²³² Valentino, Henry, “El voto en el extranjero de los Estados Unidos”, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit.

Un gran logro para el sistema electoral norteamericano fue la unificación que se llevó a cabo en 1986, en donde la Ley Federal de Asistencia Electoral de 1955 (FVAA) y la Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior de 1975 (OCVRA) se integraron en una sola ley, llamada *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act-UOCAVA)*. “Esta ley implicó una actualización de las dos leyes anteriores y su fusión en una sola, y que a pesar de las enmiendas, continuaban existiendo problemas, sobre todo de carácter técnico. El principal de ellos era el manejo de las boletas electorales en lo referente a os tiempos de recepción de las mismas”.²³³

Esta nueva Ley permite a los ciudadanos mayores de 18 años residentes en el extranjero participar en las elecciones federales. Asimismo, autorizó la creación de una *Boleta Federal de Ausencia Agradable (Federal Write-in Absentee Ballot-FWAB)*; aumentó el mando del Comisionado Presidencial en sus relaciones con los estados, facultándolo para diseñar y modificar la *Solicitud de Tarjeta Postal Federal-FPCA*; y estableció disposiciones para asegurar el cumplimiento de los requerimientos de la Ley.

Otro gran avance en la extensión de los derechos políticos de los ciudadanos estadounidenses, se llevó a cabo en noviembre de 1997, donde se transmitió por primera vez -vía fax- material electoral al astronauta David Wolf, para que votara en la estación espacial *Mir*, su voto fue transmitido electrónicamente al condado Harris, en Houston, Texas. Este logro fue gracias a la *Operación Joint Endeavor*, en cooperación con la NASA, el *Programa Federal de Asistencia para el Voto (FVAP)* y la oficina electoral del estado.

3.2.4.1. Fundamento legal del voto en el extranjero.

La 14ª enmienda de 1868, resolvió el asunto de la ciudadanía, al manifestar que “*Sección 1. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los estados en que residen.*”

²³³ González Aguirre, Érika, “El voto civil en el exterior: Un paso más en el fortalecimiento de la democracia electoral estadounidense”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 545.

Ningún Estado podrá dictar no dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios e inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos (...).²³⁴

La *Ley de Derechos del Voto de 1965*, estableció que la población cubierta, incluía a los ciudadanos fuera de su distrito electoral y en el exterior, permitiéndoles votar por presidente y vicepresidente. Así, la *Enmienda de 1970*²³⁵ a ésta Ley, logró eliminar las pruebas de alfabetismo a nivel nacional y estatal, además introdujo una disposición, en la que se permitía que personas de minorías lingüísticas recibieran ayuda en el momento de emitir su voto. La posterior *Enmienda de 1975*,²³⁶ estableció el uso de boletas electorales bilingües, además de que se extendió este mandato de la ley a los 22 estados.

La *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior de 1986–UOCAVA*, permite que todos los ciudadanos de Estados Unidos, mayores de 18 años residentes en el extranjero participen en las elecciones federales. Es importante aclarar que en la Sección 106 de la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior de 1986–UOCAVA*, se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a votar en elecciones federales (presidente, senadores y representante) sin ser sujetos al cobro de impuestos por parte de los estados. Sin embargo, no prohíbe que los estados cobren impuestos, a los ciudadanos que si participen en las elecciones estatales o locales.²³⁷

3.2.4.2. Procedimiento técnico.

Para el libre ejercicio del voto de los civiles en el exterior, en Estados Unidos de América existen dos métodos para votar en ausencia, uno es el voto por adelantado, y el otro, el voto por correo. En el primer caso, el voto por adelantado, lo realiza la persona en una oficina electoral central o en un sitio descentralizado durante un período previo a la elección. En el segundo caso el voto por correo, el elector necesita llenar y enviar la Solicitud de Tarjeta Postal Federal (FPCA).

El elector puede presentar una solicitud escrita para inscripción o boleta de ausencia o una Solicitud de Tarjeta Postal Federal (FPCA) a la Autoridad Electoral del lugar en que

²³⁴ Constitución de los Estados Unidos, *op. cit.*, p. 28.

²³⁵ The Voting Right Act of 1965, 1970 Amendments, http://www.usdoj.gov/crt/voting/intro/intro_b.htm.

²³⁶ The Voting Right Act of 1965, 1975 Amendments, *Ibidem*.

²³⁷ Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act, <http://www.fvap.gov/laws/uocavalaw.html>.

es elegible para votar. Los formatos de la Solicitud de Tarjeta Postal Federal (FPCA) están disponibles en todas las embajadas, consulados e instalaciones militares en el exterior.

La Autoridad Electoral Local debe recibir por lo menos 45 días antes de la elección la Solicitud de Tarjeta Postal Federal (FPCA) o solicitud escrita, ésta instancia verifica que el elector es elegible para votar en esa jurisdicción, y en caso de ser así, le envía la boleta de ausencia por correo, o bien le notifica que no es elegible para votar en esa jurisdicción. El elector al recibir la boleta de ausencia, marca su voto y la devuelve por correo a la Autoridad Electoral Local. La boleta marcada debe ser computada.

En caso de que el elector haya presentado una solicitud de boleta de ausencia dentro del plazo establecido, pero esta no le haya sido entregada, antes de las dos semanas a la elección para votar y ser enviada de regreso para su cómputo, puede en tal caso votar y enviar por correo una Boleta Federal de Ausencia Agregable (FWAB) a la autoridad electoral local. En el caso de que tanto la boleta ordinaria como la Boleta Federal de Ausencia Agregable (FWAB) se reciban a tiempo para ser contadas, la autoridad electoral local debe solamente computar la boleta ordinaria.

El Comisionado Presidencial nombrado por el presidente de los Estados Unidos de América, posee amplias facultades para coordinar las actividades de los gobiernos federal, estatal y local, en las materias relativas a los ciudadanos amparados bajo la Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior-UOCAVA. Generalmente el Comisionado Presidencial inicia la acción legal en contra de la autoridad electoral estatal o local en el caso de que las boletas de ausencia para electores en el exterior no hayan sido enviadas con suficiente tiempo para que el elector reciba la boleta, marque su voto y la remita a tiempo para ser contada. Normalmente la decisión del tribunal va en el sentido de extender la fecha límite para la recepción de boletas en ausencia provenientes del exterior, por parte de la autoridad electoral local.

Una de las maneras en que el Estado estructura su política de inclusión de los ciudadanos en el exterior es el Programa Federal de Asistencia para el Voto (FVAP), éste tiene a su cargo la administración de la Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior-UOCAVA. La autoridad máxima responsable del funcionamiento del programa es el Comisionado Presidencial, que es el Secretario de la

Defensa, sin embargo, el Director General del Programa asume y desempeña las funciones federales del comisionado.

CAPÍTULO IV

REFORMAS POLÍTICO-ELECTORALES PARA HACER REALIDAD EL VOTO DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

Cada vez, las grandes comunidades de migrantes que viven en un país distinto al de su origen, agrupan en buena medida la esencia del problema de la ciudadanía y la titularidad de los derechos políticos. Debido a que representan a enormes contingentes privados, total o parcialmente de estos derechos.

El desarrollo del sistema electoral mexicano se dice que puede medirse a partir de dos dimensiones: la cualitativa y la cuantitativa. La *cualitativa* se refiere a la limpieza de los comicios, lucha que se dio fuertemente a partir de las reformas electorales de los años 70, por logra en México elecciones transparentes y seguras, que reflejaran el sentir de la ciudadanía; La *cuantitativa* se refiere a la extensión del sufragio, lucha que sin duda ha sido larga en nuestro país. Al respecto, el entonces Consejero Electoral del Instituto Federal Electoral, Juan Molinar nos dice que:

En México, durante las últimas décadas hemos enfocado el debate y nuestros esfuerzos en temas propios de la dimensión cualitativa, pues la lucha política se concentró en el objetivo de darnos elecciones más limpias, autoridades imparciales y competencias equitativas. Por ello, y porque nuestro país alcanzó niveles de extensión del sufragio comparables a los de las democracias establecidas desde varias décadas, los temas de extensión del sufragio llevaban mucho tiempo relegados.²³⁸

No hay otro país donde el debate del derecho al voto en el extranjero se haya mantenido vivo por más de dos décadas, haya sido incluido en las agendas políticas de tres gobiernos distintos, y donde miembros de distintos congresos hayan vuelto a discutir el

²³⁸ Molinar, Juan, “Una Aproximación al Caso Mexicano”, *Conferencia Trilateral México–Estados Unidos–Canadá. Sobre el Voto en el Extranjero*, <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/estaticos/cjmolin.htm>.

tema como si no hubiera antecedente alguno. Al respecto podemos considerar lo dicho por Juan Molinar en el *Coloquio Internacional: “El voto de los Mexicanos en el Extranjero”*, respecto a este derecho “Es un objetivo político de la mayor jerarquía: reintegrar a la nación y a las tareas del desarrollo nacional a una parte del pueblo que ha perdido un derecho político fundamental, el voto, por ejercer un derecho humano irrenunciable, elegir el lugar de residencia que mejor satisfaga sus aspiraciones”.²³⁹

4.1. Lucha por el voto extraterritorial.

Según descubrió el investigador Arturo Santamaría, en 1929, en el periódico *La Opinión*, de los Ángeles, California, ya se pedía el derecho a votar desde el extranjero. “Por lo menos desde la campaña presidencial de José Vasconcelos de 1929, apareció por primera vez esa exigencia en volantes, carteles y mítines de los vasconcelistas en Estados Unidos, así como en editoriales del diario mexicano en Los Ángeles, *La Opinión*”.²⁴⁰

Para la elección presidencial de 1929, muchos de los mexicanos residentes en los estados de la frontera sur de los Estados Unidos, se agruparon entorno a las candidaturas de Pascual Ortiz Rubio, representante del recién nacido Partido Nacional Revolucionario (PNR) y de José Vasconcelos propuesto por el Partido Nacional Antireaccionista (PNA). Este fue un evento de singular importancia ya que por primera vez, una campaña presidencial fue llevada a cabo entre la comunidad mexicana que se ubicaba al otro lado del río Bravo.

La Opinión, diario mexicano fundado en Los Ángeles en 1925, decía en sus páginas del 12 de junio de 1929, que en la colonia mexicana de la ciudad se notaba una efervescencia política dividida en dos grupos: el vasconcelista y el ortíz-rubista. Días después, el 22 de junio, el mismo diario daba a conocer la creación de *El movimiento Ortíz Rubista* en esa ciudad y otras de la Unión Americana.

(...)

²³⁹ Documento Ejecutivo, *Coloquio Internacional “El voto de los Mexicanos en el Extranjero”*, Toluca, Estado de México, Tribunal Electoral del Estado de México, 2002, p. 8.

²⁴⁰ Santamaría Gómez, Arturo, “La doble nacionalidad y la doble ciudadanía”, en Cárdenas Batel, Cuauhtémoc y Badillo Moreno, Gonzalo (coords.), *Los derechos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, op. cit., p. 221.

A mediados de junio 1929 ya era visible el movimiento vasconcelista en las comunidades mexicanas de Texas, California, Colorado, Kansas City, Arizona y Nueva York.²⁴¹

Las comunidades mexicanas residentes en el territorio de los Estados Unidos, reunidos bajo la campaña del José Vasconcelos, plasmaron en distintos documentos que hicieron llegar a la Convención Nacional del PNA, su inquietud sobre el respeto a sus derechos constitucionales. Es así, como en el Programa de la Delegación de California “*El México de Afuera*”, por primera vez se establecieron lineamientos con un claro contenido Transnacional y Transfronterizo que reflejaba la existencia de un pueblo mexicano que reclamaba a su Estado, el reconocimiento de sus derechos y obligaciones ciudadanas independientemente de no residir en el territorio nacional. Dentro del Programa de catorce puntos, los mexicanos en Estados Unidos exigían que:

La condición de mexicano y ciudadanía debe conservarse de acuerdo a la Constitución Vigente,

Hacer que el mexicano ejerza todos sus deberes y derechos de ciudadano desde el exterior,

*Pedir atenta y respetuosamente el retiro en la documentación oficial del nobilísimo lema: “Sufragio Efectivo NO Reelección”.*²⁴²

Aunque en la propuesta presentada en el Programa de la Delegación de California no se indicaba explícitamente el voto de los mexicanos en el exterior, se entiende que este derecho estaba incluido dentro de los deberes de ciudadano. Por su parte la Delegación de Kansas City si planteó este punto. “*El periódico mexicano El Universal informaba el 19 de junio de 1929 que la Liga Antirreleccionista Mexicana Pro Vasconcelos, (...) había enviado su adhesión al PNA y ante la imposibilidad de poder enviar representantes a la Convención, pedía instrucciones respecto de la forma en la que debía votar y recoger la votación de los mexicanos radicados en aquella ciudad y puntos cercanos*”.²⁴³

²⁴¹ *Ibidem*, pp.224 y 225.

²⁴² *Ibidem*, p. 227.

²⁴³ *Idem*.

En México en el año de 1977, durante el período del Presidente José López Portillo, se estableció en la legislación electoral el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Esta disposición se encontraba en la Ley Federal de Organizaciones y Políticas y Procesos Electorales, en el Capítulo VII. De la Inscripción en el Registro Nacional de Electores, en el Artículo 125 que a la letra señalaba: *“Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que se encuentran en ejercicios de sus derechos políticos, deberán solicitar su inscripción en la forma y modalidades que acuerde la Comisión Federal Electoral”*.²⁴⁴ Esta disposición no se puso en marcha, debido a que la Comisión Federal Electoral nunca estableció las formas y modalidades para su inscripción.

A finales de los años setenta en México comenzó un proceso de liberalización política, caracterizado por un activismo de los partidos políticos de oposición, quienes en ese momento hicieron suya la bandera de la democracia electoral. El Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) impulsó la demanda de extender la ciudadanía a quienes radicaban fuera del país. *“De 1987 en adelante se convierte en petición de un amplio movimiento ciudadano de diferentes ciudades de Estados Unidos habitadas por numerosas comunidades mexicana”*.²⁴⁵ Pero fue hasta 1988 que esta demanda cobró fuerza.

En 1987 en Los Ángeles E.U., los activistas migrantes en esta ciudad comenzaron a impulsar una campaña en pro del sufragio ausente, mismas que se vio fortalecida por la constitución de la Asamblea Mexicana por el Sufragio Efectivo (AMSE) en mayo de 1988. La AMSE exigió públicamente al estado mexicano garantizar el libre ejercicio del voto, asimismo, convocó a los migrantes a participar en los comicios simbólicos que se efectuarían en distintos puntos de la entidad californiana, esta demanda quedó simplemente en un reclamo. Para el año electoral de 1988, los entonces candidatos a la presidencia de la república, realizaron campañas de propaganda en varias ciudades de Estados Unidos a favor del derecho a votar de los mexicanos en el extranjero.

Durante el Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari la demanda de varios grupos de migrantes de poder votar desde el exterior no recibió una respuesta favorable por parte del gobierno mexicano. Sin embargo, en el año de 1990 el entonces presidente propuso una reforma a la Ley Electoral, donde se estipulaba que el voto para elegir al

²⁴⁴ García Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1977, op. cit.*, p. 537.

²⁴⁵ Santamaría Gómez, Arturo, *op. cit.*, p. 221.

presidente de la república debería ser emitido en el territorio nacional, con lo cual se excluía de *facto* a todos los ciudadanos emigrados.

El 27 de julio de 1994 los mexicanos en Estados Unidos, presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, una denuncia colectiva por la violación del derecho de voto a los mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional, la cual fue firmada por más de 10 mil mexicanos. Sin embargo, una vez más este reclamo no obtuvo respuesta positiva en el sentido de poder posibilitar el ejercicio de sus derechos políticos.

Ante esta actitud del gobierno mexicano y la consecuente imposibilidad de votar en las elecciones federales del 21 de agosto de 1994, los migrantes defensores del sufragio a distancia decidieron llevar su reclamo a instancias internacionales. En julio de este mismo año presentaron una demanda, con mas de 10 000 firmas, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denunciando la violación de su derecho a votar -entendida éste como parte de las prerrogativas fundamentales de los derechos humanos-, el cual es consagrado por la Constitución Mexicana.²⁴⁶

4.1.1. Elecciones simbólicas en los Estados Unidos de América.

Actualmente son muchas las demandas que tienen los migrantes mexicanos que viven en los Estados Unidos de América. En los años 90' la lista de sus demandas era larga, pero las más importantes eran: la promoción de la democracia en México, el término de prácticas corruptas por parte de los funcionarios que extorsionaban a los migrantes que retornaban al país, y por supuesto la demanda del derecho a votar en elecciones presidenciales desde el extranjero.

En 1988 los migrantes de diversas ciudades de Estados Unidos, llevaron a cabo elecciones simbólicas para evidenciar aún más el interés popular por su derecho al sufragio.

“Las elecciones simbólicas también destacaron la creatividad política de los migrantes así

²⁴⁶ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas, op. cit.*, p.222.

*como su capacidad para organizar con éxito eventos con una amplia participación comunitaria”.*²⁴⁷

Seis años después los migrantes ubicados en los estados Chicago, California, Tejas e Illinois volvieron a realizar el 21 de agosto de 1994, elecciones simbólicas para Presidente de la República Mexicana. La organización estuvo a cargo del Consejo Electoral Ciudadano²⁴⁸, que replicó de manera completa el proceso electoral mexicano, este Consejo abrió casillas en 18 distintos lugares, en el cual, participaron 3 mil 242 votantes, a quienes se les exigió presentar una prueba de la ciudadanía mexicana.

Durante las diversas jornadas donde se desarrollaron elecciones simbólicas por parte de los mexicanos en el exterior, el PRD obtuvo una ventaja sobre los otros partidos, estos procesos nunca fueron representativos del universo de los migrantes, y su objetivo era sobre todo hacer evidente la exclusión política además de manifestarse respecto al contexto político mexicano. Si consideramos también que los convocantes en estos procesos eran viejos activistas de la izquierda ligados al PRD, los resultados eran predecibles, lo que no invalida el proceso como un acto simbólico, aunque no puede considerarse como una fuente confiable sobre las preferencias partidistas de los migrantes.²⁴⁹

En julio de 2000 en la ciudad de Chicago, unos 10 mil mexicanos participaron en un simulacro de elecciones, obteniendo el triunfo, Vicente Fox Quezada por amplia mayoría, a despecho de los activistas del PRD, que seis años antes habían visto triunfar a Cuauhtémoc Cárdenas. *“Hubo gente que no entendió lo del simulacro, y pensó que su voto iba realmente a contar, recuerda el activista Raúl Ross”.*²⁵⁰

²⁴⁷ Ross Pineda, Raúl, *Los mexicanos y el voto sin fronteras*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Centro de Estudio del Movimiento Obrero y Socialista, 1999, p. 20.

²⁴⁸ El Consejo Electoral Ciudadano, estaba integrado por personas que representaban los diversos partidos políticos existentes en México, además de contar con personas sin filiación política y por tanto neutrales.

²⁴⁹ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por le voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 246.

²⁵⁰ Cano, Arturo, “Voto de los mexicanos en el exterior. Ahora juega el Senado”, *Masiosare*, domingo 27 de febrero de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/feb05/050227/mas-cano.html>.

Estos procesos electorales se llevaron con el único propósito de expresar públicamente un reclamo: el derecho de que se les permitiera votar a todos los ciudadanos mexicanos en el extranjero, sin discriminación por razones de su residencia.

4.2. Compromisos políticos del Estado Mexicano.

Pese a los pocos logros obtenidos por parte de los migrantes en E. U. con respecto al derecho a votar desde el exterior los años posteriores a 1994 trajeron nuevas esperanzas, ya que los perredistas californianos, además de sus pares en territorio nacional, volvieron a insertar esta demanda en las mesas de negociación de la reforma electoral, que comenzó a discutirse en 1995, y que concluyó con la aprobación un año después, de una nueva legislación electoral, en la que finalmente se abría la posibilidad de votar en el exterior.

La reforma electoral surgió de los compromisos que los cuatro partidos con representación en el Congreso Federal, -el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido del Trabajo (PT)-, y el poder ejecutivo federal hicieran, para llegar a una reforma de manera consensuada, que serviría de apoyo para una reforma integral del Estado. El Hecho de llamarlas definitiva, buscaba que estos cambios estuvieran encaminadas a acabar con los conflictos poselectorales, surgidos en las dos últimas elecciones presidenciales.

Con el propósito de intercambiar ideas y consensar propuestas que coadyuvarán al proceso de definición de los contenido y alcances de la reforma democrática en materia electoral, y contando con la importante iniciativa de cinco de los seis consejeros ciudadanos que conformaban el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), en marzo de 1995, se iniciaron los trabajos de un foro nacional denominado Seminario del Castillo de Chapultepec,²⁵¹ con el propósito de contribuir al proceso de transición democrática.

²⁵¹ El foro se llevó a cabo en cinco sedes en un periodo comprendido entre el 3 y el 28 de julio de 1995. En sus trabajos participaron integrantes de los poderes federales y locales, representantes partidistas, de organismos no gubernamentales y de medios de comunicación, miembros de instituciones académicas, especialistas, funcionarios electorales y ciudadanos en general. El 6 de septiembre de 1995 el IFE hizo la presentación y entrega formal de los documentos donde se recogen la memoria y la relatoría de los trabajos presentados en las sesiones públicas de las cinco sedes que comprendió el foro nacional. Dentro de las propuestas sobre derechos políticos y participación ciudadana estaba la de otorgar el derecho al voto en el extranjero. Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, "La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por el voto en el exterior", en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 224.

Se instalaron ocho mesas de negociación, la primera en ser instalada, y a la que los propios actores participantes en el proceso de reforma confirieron la más alta prioridad fue la relacionada a la reforma electoral. “*El 15 de mayo de 1995, se incluye en la agenda para la reforma electoral acordada por los cuatro partidos representados en el Congreso y el gobierno de la república, un punto sobre el voto de los mexicanos en el extranjero*”.²⁵² Y es a partir diciembre de 1995 que el gobierno federal y los partidos políticos en un trabajo ininterrumpido se manifestaron y reiteraron su interés por llevar el proyecto de reforma electoral que habían logrado consensar, al pleno del Congreso de la Unión.

El 16 de enero de 1996, se difundió un documento llamado “*Sesenta puntos para la reforma político electoral*”, fue en este histórico documento donde el voto de los mexicanos en el extranjero se incluyó como el punto 58. El 15 de abril de 1996 se difunden los acuerdos y conclusiones para la reforma electoral alcanzados entre el gobierno y tres de los cuatro partidos políticos (PRI, PRD y PT), en éste, el punto 58 paso al punto 14 de la agenda dentro del apartado de los derechos políticos. En el punto 14 se estableció:

Hacer posible el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero modificando el artículo 36 (constitucional) y adicionando un artículo transitorio que establecería que este derecho sólo podría ejercerse para la elección presidencial. La forma de su ejercicio se determinaría la ley en la materia y estaría vinculado a los trabajos de Registro Nacional Ciudadano (Renaci) y la correspondiente expedición de la Cédula de Identidad.²⁵³

Por lo respecta a los partidos políticos es importante señalar que el PRI en todo momento se mostró renuente a elevar a rango constitucional el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, argumentando que éste se regularía en la norma secundaria (COFIPE). Por su parte el PRD se preciaba de ser el primer partido en incluir en su agenda la demanda el voto de los mexicanos en el extranjero, e insistió en acelerar la elaboración del Registro Nacional Ciudadano y la verificación del padrón, a fin de garantizar el voto de los mexicanos en el extranjero; asimismo insistió en la ampliación de los mecanismos de fiscalización en la relación financiamiento público y privado. Por lo que respecto al PAN,

²⁵² Ross Pineda, Raúl, *op. cit.*, p. 135.

²⁵³ Carpizo, Jorge y Valadés Diego, *op. cit.* p 95.

este partido terminó por avalar el voto de los mexicanos en el extranjero -acuerdo que alcanzaron el PRI, PRD y PT - sin embargo sostuvo que era necesario revisar con mucho cuidado todos los aspectos técnicos para su aplicación.

4.3. Reformas electorales y el largo trabajo para hacer efectivo el voto en el extranjero.

4.3.1. Reforma de 1996 al Artículo 36, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al Artículo 8° transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Transcurrido un año y medio de haberse puesto a discusión la reforma electoral, a finales de julio de 1996²⁵⁴ se aprobó finalmente por el Congreso de la Unión, un conjunto de modificaciones a distintos cuerpos normativos (La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial y al Código Penal, así como, la expedición de una nueva Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

Las reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se publicaron el 22 de agosto de 1996, en el *Diario Oficial de la Federación*, destacándose los Artículos que hacían referencia a los derechos de los ciudadanos y la nueva integración del Consejo Electoral del Instituto Federal Electoral. La reforma al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE), culmina con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, el 22 de noviembre de 1996, en la cual, se introduce el Artículo octavo transitorio, que contenía disposiciones adicionales a este tema. Así 1996 se convirtió en un año importante, al reconocer el Congreso de la Unión el derecho de los mexicanos residentes en el extranjero a votar en las futuras elecciones presidenciales.

En la exposición de motivos de la reforma constitucional se expuso lo siguiente: “(...) se propone suprimir la fracción tercera del artículo 36 constitucional: la obligación

²⁵⁴ El Decreto de reforma y adiciones a la Constitución Política, aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados el 30 de julio y por el pleno del Senado el 31 de julio de 1996. Carrillo Poblano, Manuel, *op. cit.*, p. 518.

de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentran fuera del territorio nacional, el ejercicio del sufragio”.²⁵⁵ Así, al publicarse esta reforma, el Artículo 36 Constitucional quedo de la siguiente forma:

ARTÍCULO 36. ...

- I. ...
- II. ...
- III. Votar en las elecciones populares en los término que señale la ley;
- IV. ...
- V. ...²⁵⁶

Es importante mencionar, que en la reforma al Artículo 36 constitucional no se estableció explícitamente, el derecho a votar que tiene los mexicanos residentes en el extranjero, sino, que lo único que se hizo fue eliminar el requisito de votar en el distrito electoral al cual perteneciesen, lo que de *facto* posibilita el voto en el extranjero. Esta reforma “inconclusa” fue complementada con la introducción del Artículo 8° transitorio al COFIPE, donde se indicó entre otras cosas, el camino a seguir, para hacer efectivo el voto de los mexicanos en el extranjero.

Durante el primer semestre de 1997, la Secretaría de Gobernación publicará el Acuerdo mediante el cual dará a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente Cédula de Identidad Ciudadana, con vistas a su utilización en el proceso electoral federal del año 2000, realizándose en su oportunidad las modificaciones legales necesarias para regular las adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

²⁵⁵ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por le voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p.225.

²⁵⁶ Decreto “La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación*, de 22 de agosto de 1996, Tomo DXV, No. 16, p. 2.

Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que tiendan al logro del propósito señalado en el párrafo que antecede, se presentarán inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impidieran la adecuada expedición o utilización de la Cédula de Identidad Ciudadana en las elecciones federales del año 2000, se harán al efecto los planteamientos de ajuste que se requieran

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 Instituto Federal Electoral 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, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana.²⁵⁷

Con la reforma electoral de 1996, podemos ver que el tema del voto de los mexicanos en el extranjero, sólo fue considerado dentro de un proceso legislativo, sin que se anunciaran las disposiciones legales para su verdadera aplicación. *“Aunque se anunciaron las disposiciones legales para el ejercicio del sufragio fuera del territorio nacional, no se contemplaron los mecanismos específicos. En tanto esta ley no sea expedida, no es viable la organización de las votaciones fuera del territorio nacional”*.²⁵⁸ Tal y como lo indica el párrafo tercero del Artículo 8º transitorio del COFIPE, el ejercicio de este derecho quedó supeditado a la creación del Registro Nacional Ciudadano y a la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, ambas tareas a cargo de la Secretaría de de Gobernación.

La discusión respecto al famoso Artículo 8º transitorio, sirvió como argumento para demorar cualquier otro tipo discusión sobre el tema. La interpretación del tercer párrafo fue

²⁵⁷ Decreto por que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Organiza del Poder Judicial de la Federación; Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común para toda la Republica en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistemas de Medios de Impugnación, *Diario Oficial de la Federación*, de 22 de noviembre de 1996, Segunda Sección, p. 46.

²⁵⁸ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por le voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas, op. cit.*, p. 226.

por un tiempo el principal elemento en discordia, por que supeditaba el derecho al voto en el exterior a la creación de una Comisión de Expertos a cargo del IFE, que discutiera las cuestiones técnicas y logísticas necesarias para llevar a cabo elecciones en el extranjero, y a la creación del Registro Nacional Ciudadano.

Y fue el 30 de junio de 1997, que la Secretaría de Gobernación expidió el acuerdo por, el cual, “(...) se da a conocer el programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana y, precisamente dentro del Registro Nacional de Población se crea el Registro de los Mexicanos Residentes en el Extranjero”.²⁵⁹ Pero en abril de 1998 la Secretaría de Gobernación declaró – que por razones técnicas- que el Registro Nacional Ciudadano no estaría listo para ser utilizado durante las próximas elecciones presidenciales del año 2000, pero que la reglamentación para realizar las elecciones fuera del país podría ser definida por el Congreso de acuerdo con los distintos escenarios que planteara el IFE a través de los resultados que ofrecieran los estudios mandados para tal efecto.

4.3.1.1. Actividades del Instituto Federal Electoral.

El Consejo General del IFE aprobó el 29 de abril de 1998,²⁶⁰ acuerdo mediante, el cual, se designaba una comisión de especialistas en distintas disciplinas, encargada de estudiar las modalidades bajo las cuales los ciudadanos mexicanos en el extranjero podrían ejercer su derecho a votar. La Comisión de Especialistas quedó formalmente instalada el 12 de mayo del mismo año, integrada por 13 especialistas mexicanos²⁶¹ de reconocido prestigio en distintas disciplinas, (en aspectos legales, internacionales, demográficos,

²⁵⁹ García Moreno, Víctor Carlos, “El voto de los mexicanos en el extranjero”, *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*, México, Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado, A. C. num. 6, abril 1999, p. 14.

²⁶⁰ Punto de Acuerdo. Primero.- Se designa la comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realice los estudios conducentes 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 para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Voto de los mexicanos en el extranjero*, s.l.i., Instituto Federal Electoral, Coordinación Nacional de Comunicación Social, s. a., t. I, s.p.

²⁶¹ Conformada por: Víctor Blanco Fornieles (jurista), Rodolfo Corona Vázquez (demógrafo), Jorge Durand Arp-Nisen (antropólogo), Víctor Carlos García Moreno (jurista), María Guadalupe González González (polítoóloga), Víctor Guerra Ortiz (matemático), Rodrigo Morales Manzanares (polítólogo), Olga Pellicer (internacionalista), Alberto Székely (jurista), Rodolfo Tuirán Gutiérrez (demógrafo y sociólogo), Leonardo Antonio Valdés Zurita (política electoral), Gustavo Verduzco Igartua (demógrafo) y Víctor A. Zúñiga González (sociólogo). *Idem*.

políticos y técnicos, vinculados con el proceso de organización electoral), y con el imperativo de actuar con absoluta libertad y sin condicionamientos, sin duda, como muchos han dicho con una tarea política e intelectual absolutamente inédita en nuestro país.

El objetivo central de esta comisión era realizar, los estudios conducentes a instrumentar el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, es decir, generar los insumos necesarios y suficientes, en base a datos confiables; para que los legisladores, en su momento, decidan por la modalidad más convenientes para el país, y así, poder lograr las reformas legales pertinentes para materializar este derecho.

El Consejo General otorgó a la Comisión de Especialistas un plazo de seis meses a partir de su instalación, para cubrir los estudios pertinentes y presentar un informe.

Las autoridades electorales mexicanas a nivel federal –Comisión de Especialistas- y la Organización de Naciones Unidas intensificaron sus consultas y gestiones con otros organismos e instituciones internacionales para instrumentar iniciativas concretas que contribuyeran al conocimiento y estudio del tema desde una perspectiva internacional comparada. Estos esfuerzos fructificaron en la organización de dos foros internacionales en los que fue posible reunir por vez primera a especialistas y autoridades electorales para conocer, contrastar y evaluar algunas de las experiencias nacionales más representativas en términos tanto de reglamentación, como de requerimientos y desafíos en la organización y operación del voto en el extranjero; el primero de estos foros fue el *Seminario Internacional Sobre el Voto en el Extranjero*, y el segundo fue la *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá*.

El *Seminario Internacional Sobre el Voto en el Extranjero*, se celebró en la Ciudad de México los días 11 y 12 de agosto de 1998. Fue organizado de manera conjunta por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Instituto Federal Electoral (IFE).

Por primera vez se logró reunir a especialistas y autoridades electorales directamente implicadas en el diseño y la operación de las distintas modalidades para el ejercicio del voto en el extranjero, a fin de que intercambiaran información y compartieran sus experiencias con públicos interesados. Este Seminario permitió conocer con detalle y profundidad 12 de las experiencias nacionales más representativas en las que se conjugaban

las principales modalidades para la organización y emisión del voto en el extranjero, tales países de estudio fueron: Argentina, Australia, Austria, Bosnia- Herzegovina, Brasil, Colombia, Eritrea, España, Francia, Guinea, Portugal y Suecia, al respecto José de Jesús Orozco, nos dice que:

Después de valorarse distintas opciones, se convino en la pertinencia de organizar el seminario a partir de la identificación y distinción de las principales modalidades utilizadas para operar el voto en el extranjero y, sobre esta base, seleccionar y presentar algunas de las experiencias más representativas de cada modalidad.

Para efectos de integrar el programa definitivo del Seminario se procuró asegurar la mayor representatividad de los casos seleccionados, tanto en términos de su regulación y experiencia práctica, una vez verificada su adscripción a una de las principales modalidades identificadas, como en términos de su distribución geográfica. Aunque se enfrentaron algunas restricciones de disponibilidad, agenda e incluso de idioma para cumplir plenamente con ese propósito, creemos que finalmente se conjuntó una muestra altamente representativa y acorde con los objetivos planteados.²⁶²

La *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el voto en el extranjero*, fue organizada con el respaldo de importantes organizaciones internacionales, entre las que estaban la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), Elecciones Canadá (EC), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Instituto Federal Electoral (IFE), esta conferencia se llevo a cabo los días 2 y 3 de septiembre de 1998, en la Ciudad de México.

Esta conferencia se inscribió dentro del marco de cooperación interinstitucional que han venido desplegando desde 1994 las autoridades electorales federales de Canadá, los Estados Unidos de América, la cual ha permitido la celebración de tres conferencias trilaterales sobre los sistemas electorales, a fin de dar continuidad al fructífero proceso de vinculación entre los organismos de los tres países, con el apoyo de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES). En esa oportunidad fue posible examinar en

²⁶² Orozco Henríquez, José de Jesús, “Intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit. p. 9.

detalle la forma como Canadá y los Estados Unidos organizaban y operaban sus sistemas de votación por correo en el extranjero, así como la experiencia de otros países que permiten el voto de sus ciudadanos en el extranjero y han organizado este tipo de comicios en el territorio de esos dos países del Norte de América.

Al igual que el anterior Seminario Internacional, la Conferencia Trilateral contó con sesión introductoria acerca de los “Retos que Enfrenta la Organización y Regulación del Voto en el Extranjero”. Tanto el Seminario Internacional como, la Conferencia Trilateral, se realizaron en sesiones de trabajo especiales entre los expertos y expositores internacionales y la Comisión de Especialistas mexicanos a efecto de discutir algunas de las experiencias e informaciones presentadas.

En términos generales podemos decir que ambos seminarios tuvieron el siguiente objetivo fundamental: el intercambio de conocimiento, experiencias, información logística y desafíos acerca de la regulación y organización de los programas de votación en el exterior para los ciudadanos de estos países residentes en el exterior. Sin duda estos encuentros constituyeron un elemento útil para que los actores mexicanos involucrados pudieran contar con los elementos necesarios a fin de conocer a detalle los complejos procedimientos de los programas del voto en el exterior.²⁶³

A estos foros se invitó a ponentes de países donde se lleva a cabo el voto de sus nacionales en el exterior, quienes explicaron desde cuando y como se organizan estas elecciones en sus respectivas naciones, es decir, ambos foros tuvieron un perfil meramente comparativo. Al respecto de estos foros nos comenta Leticia Calderón Chelius, “*La discusión fue enriquecedora en el sentido de que se plantearon distintas vías para hacer realidad el voto migrante, los obstáculos que se enfrentan y los índices de participación, entre otros aspectos*”.²⁶⁴

²⁶³ Conferencia Trilateral México–Estados Unidos–Canadá. *Sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit. s.l.i.

²⁶⁴ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 234.

4.3.1.2. Informe final de la Comisión de Especialistas del IFE.

La Comisión realizó estudios jurídicos, internacionales, demográficos, sociológicos y técnicos, trabajando en cuatro subcomisiones divididas bajo los siguientes rubros: asuntos internacionales, logísticos, jurídicos y socio-demográficos. Además efectuó estudios en otros temas como fueron, las campañas electorales, los medios de fiscalización, los aspectos penales, los procedimientos contenciosos, así como en la identificación de una larga lista de modificaciones a las diversas leyes del país.

El 17 de julio de 1998, la Comisión presentó su primer informe, en el cual, se señalaba que el 99% de los mexicanos residentes en el extranjero, vivían en los Estados Unidos, asimismo informó, que el estudio abarcaba el análisis de 24 países que permiten el voto en el extranjero, que básicamente se dividían para el ejercicio del voto en el extranjero en cuatro modalidades identificadas (por correo, en centros de votación o casillas, por delegación o procuración, y por medios electrónicos),²⁶⁵ el segundo informe de la comisión se presentó el 18 de septiembre.

Pero el *Informe Final* de la Comisión de Especialistas fue presentado el 12 de noviembre de 1998. En este informe se describieron los diversos mecanismos que podían ser utilizados para recibir el sufragio de los residentes en el extranjero, hacía un avalúo del costo financiero del proyecto, asimismo, subrayar las ventajas pero también indicaba las desventajas de cada una de las modalidades.

El informe sostenía que era “(...) viable llevar a cabo la elección presidencial del año 2000 con la participación de los votantes mexicanos en el exterior y que para ello es posible acudir a diversas modalidades para la emisión del voto, aquí identificadas, que cumplen con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano”.²⁶⁶

El informe final presentado contemplaba seis modalidades bases identificadas en relación con dos aspectos fundamentales del proceso: el *registro* de los electores potenciales y la *emisión del voto*, así como, la estimación de los recursos presupuestales

²⁶⁵ Por correo (Alemania, Canadá España, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Países Bajos). Centros de votación o casillas (Polonia, Venezuela, Argentina, Brasil, Colombia, Dinamarca, Noruega, Perú, Rusia, Israel, Nueva Zelanda, Países Bajos). Por delegación o Procuración (Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Países Bajos). Por medios electrónicos (Internet). El estado de Missouri permite este tipo de votación para los militares. García Moreno, Víctor Carlos, *op. cit.*, p. 19.

²⁶⁶ *Informe Final de la Comisión de Especialistas del Instituto Federal Electoral*, s.l.i. Instituto Federal Electoral, s. a. p. 3.

que habría que asignar al escoger una de las seis modalidades principales o una combinación de ellas.

La comisión describió cómo operaría cada una de las seis modalidades en tanto los requisitos para registrarse, las alternativas para ubicar los lugares de registro, los funcionarios encargados del proceso, las condiciones para emitir la credencial o una tarjeta de identificación electoral, los plazos y las características de la convocatoria para el empadronamiento; y los cambios requeridos en las leyes del país para hacer efectivo el derecho al voto.

En relación a las *modalidades de registro*, la comisión ubicó tres posibilidades para que los mexicanos residentes en el extranjero realizarán su inscripción en el padrón de votantes. *“La primera de ellas, sería hacer una campaña de credencialización en el extranjero; la segunda, implica expedir en el extranjero una tarjeta de identidad electoral con fotografía; y la tercera supone que el registro de votantes y la emisión de la credencial para votar con fotografía se efectúe únicamente en territorio nacional”*.²⁶⁷

La *modalidad 1*, *“Con registro, con padrón y con credencial para votar con fotografía expedida en el extranjero”*, tiene como ventaja el poder contar con padrón exacto de las personas a votar, además, de contar con un padrón electoral que permite la elaboración de listas nominales con fotografía, pero su desventaja es el alto costo y la complejidad logística de la elaboración de las credenciales, que implicaría que el elector asistiera en dos ocasiones al local de registro.

La *modalidad 2*, *“Con registro, con padrón y con tarjeta de identificación electoral con fotografía expedida en el extranjero”*, esta modalidad en relación con la anterior, solo estriba, en que el elector acudiría en una sola ocasión al local de registro para realizar el trámite y la expedición de la misma, pero este documento habría que aclarar que sólo serviría para la elección en curso, y no para las subsecuentes elecciones, que para tal caso, se deberá expedir otra tarjeta de identidad.

La *modalidad 3*, *“Sin registro, sin padrón y con credencial para votar con fotografía expedida en México”*, tendría como ventaja, un menor costo, ya que la credencialización se realizaría en territorio nacional con la infraestructura establecida para ello, además de garantizar la transparencia y credibilidad del instrumento de identidad; la

²⁶⁷ *Ibidem*, p.23.

desventaja estriba, en el número de votantes, el cual, se vería restringido sólo a las personas que cuenten con esta credencial; se dice además, que esta modalidad sólo es compatible con el voto a distancia (por correo o por teléfono), pero con un registro de electores que estarían fuera del país el día de la elección.

Una vez identificadas por la comisión las modalidades de registro, esta procedió a identificar las posibles modalidades de la *emisión del voto*, en este sentido se ubicaron tres modalidades, la primera en *casilla ordinaria*, la segunda en *casilla especial*, y la tercera el *voto a distancia –por correo o por teléfono–*.

Una vez identificadas las modalidades de registro y de emisión del voto, la comisión procedió a la construcción de las seis modalidades básicas para la emisión del voto en el extranjero, combinando los dos instrumentos de identificación y las tres modalidades de votación. Como se muestra en la grafica siguiente:

	Documento de Identificación	
Modalidades de votación	Credencial permanente de elector con fotografía	Tarjera de identificación electoral con fotografía
Casilla ordinaria	Modalidad 1 de emisión	Modalidad 2 de emisión
Casilla especial	Modalidad 3 de emisión	Modalidad 4 de emisión
Voto a distancia	Modalidad 5 de emisión	Modalidad 6 de emisión

Cuadro con las seis modalidades básicas.²⁶⁸

La comisión al identificar las seis modalidades básicas con las cuales se podía dar de emisión del voto en el extranjero, presentó el análisis hecho de los *pro* y *contras* que contemplaba cada una de ellas.

Así, podemos decir que: La *Modalidad 1: Voto en casilla ordinaria, con lista nominal y con credencial para votar con fotografía*, posee como su principal ventaja el mantener la emisión del voto tal y como se ejerce en México, con forme al COFIPE, y conservar todos los mecanismos de seguridad, como son: la utilización de listas nominales, la credencial para votar con fotografía, material electoral; pero tiene como desventaja un mayor costo, ya que requiere de la instalación de un mayor número de sedes, además de

²⁶⁸ *Ibidem*, p. 45.

que as personas que viven en lugares lejanos se verían marginadas. La *Modalidad 2: Voto en casilla ordinaria, con lista nominal y tarjeta de identificación electoral con fotografía*, esta, tiene como diferencia a la anterior, el levantamiento del registro de votantes y la emisión de la tarjeta de identidad que requiere de una logística mayor y de tecnología distinta.

La *Modalidad 3: Voto en casilla especial, sin lista nominal y con credencial para votar con fotografía*, conserva las formas de emisión del voto establecidas en México y permite la instalación de centros de votación en los lugares donde existe una alta concentración de posibles votantes, además esta modalidad tiene la capacidad de captar los votos de las personas en tránsito; su desventaja, estriba en la dificultad de integrar las mesas directivas de casilla -las cuales no podrían ser integradas por insaculación-, y al no haber lista nominal, sería difícil saber cuantas casillas instalar y en donde ubicarlas, además de que sólo captaría el voto de un menor número de electores. La *Modalidad 4: Voto en casilla especial, sin lista nominal y con tarjeta de identificación electoral con fotografía*, esta modalidad, sólo se diferencia de la anterior, por la forma de identificación del elector, que sería a través de la tarjeta de identidad.

La *Modalidad 5: Voto a distancia, con lista nominal y credencial para votar con fotografía*, posee como ventajas, el hecho de que el proceso de registro de votantes se llevaría a cabo bajo las normas establecidas en México, contar con un padrón de electores en el extranjero y de que todos los electores posean una credencial que cuente con los medios de seguridad; la comisión encontró que la modalidad de voto a distancias, incluía a su vez, dos formas de emisión del voto: *por correo o por teléfono*.

En la modalidad del voto por correo, la comisión encontró que era de suma importancia contar con el domicilio del elector, porque sería ahí donde se enviaría con antelación la boleta electoral, la comisión estableció que la emisión del voto sería por el sistema de doble sobre:

(...) en el primero de ellos, que permanecerá en blanco, se deberá introducir la boleta marcada. Este sobre, a su vez, sería introducido en el segundo sobre donde se indicarían los datos de identificación del emisor y se anexaría la credencial para votar o el documento testigo. El elector enviaría los sobres por correo al centro de recepción de votos en el extranjero que le corresponda, dentro del plazo señalado por la ley. Una vez

*realizado el acopio en el extranjero, el conjunto de sobres serán enviados al IFE para su recuento”.*²⁶⁹

Concluido el plazo para la recepción de sobres, el IFE verificará que el nombre del ciudadano aparezca en el registro de electores, abrirá el sobre externo y validará la credencial –que será reenviada de vuelta a su dueño-, y sustraerá la boleta del sobre blanco, y procederá a efectuar el conteo de votos; esta modalidad tiene como su mayor ventaja, evitar el desplazamiento del elector, además de saber el número exacto de boletas a utilizar, su desventaja deriva del hecho de una potencial suplantación o adquisición de la documentación electoral y de la marginación de los electores que no pudieran proporcionar su domicilio.

En la modalidad del voto por teléfono, el ciudadano deberá realizar su registro por teléfono y obtener por este medio un número de identificación personal (NIP) o en su caso gravar su voz, posteriormente para la emisión del voto, el ciudadano deberá llamar por teléfono a una casilla que cuente con la lista nominal correspondiente, deberá digitar el número de su credencial de elector, seguido de su número de identificación persona NIP o verificar su voz, para que se le autorice emitir su voto –mediante los botones del teléfono o verbalmente- el cual deberá ser ratificado para cerciorarse de que el voto fue emitido; la principal ventaja de esta modalidad es que no requiere de un despliegue logístico demasiado complejo, además, de incorporar a electores que se encuentren dispersos o alejados de las áreas de concentración, su desventaja central es que se trata de tecnologías y de procedimientos que, aunque puedan acreditar su confiabilidad, son ajenas al diseño de candados y garantías que imperan en la legislación vigente.

La *Modalidad 6: Voto a distancia, con lista nominal y tarjeta de identificación electoral con fotografía*, la única diferencia de esta con la modalidad anterior es la forma de emisión del documento de identidad.

De las seis modalidades bases que presentó la comisión de especialistas, podemos decir, que en resumen existen tres formas para ejercer el voto en el extranjero: 1) Ejercerse el voto en casilla ordinaria, si se cuenta con la lista nominal y con la credencial para votar o con la tarjeta de identificación. Las casillas podían estar ubicados en la Embajada y en los

²⁶⁹ *Ibidem*, p. 73.

Consulados, así como, en otros lugares designados para ello; 2) Ejercerse el voto en casilla especial, sólo sino se cuenta con la lista nominal, y las personas sí cuentan con credencial para votar o tarjeta de identificación. Este es similar al sistema que se utiliza en México para las personas que se encuentran fuera de su distrito electoral o lugar de registro; 3) Ejercer el *voto a distancia*, (en este caso el más adecuado es el correo postal), si los electores se encuentran en la lista nominal y sí el electorado cuenta con la credencial para votar o con la tarjeta de identificación.

La comisión de especialistas en su informe recomendó, para instrumentar en la legislación electoral el voto de los mexicanos en el extranjero, entre la modificación a otros cuerpos normativos (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y a ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), la adición de un Libro IX al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE), la cual, sería preferible, a la emisión de una ley especial, que dispersaría la legislación electoral, y mucho mejor que realizar cambios en todo el cuerpo normativo del COFIPE, que generaría lagunas y contradicciones que dificultarían la aplicación del mismo.

Asimismo, marcaba los lineamientos que debería contener el Libro IX a incorporar, a decir: establecer las formas en que deberían aplicarse tanto las sanciones administrativas como penales, establecer el Padrón de Ciudadanos Mexicanos en el Extranjero, establecer las facultades del Instituto Federal Electoral, definir la normatividad de las campañas electorales, establecer las normas sobre la producción, distribución y resguardo de la documentación y material electoral, definir las reglas sobre la votación, establecer las reglas sobre la remisión del expediente electoral y de los resultados de votación.

La comisión de especialistas además de analizar las modalidades de la emisión de voto en el extranjero, y de presentar 23 derivaciones de estas, realizó estudios a otros temas como fueron: las campañas, medios y fiscalización, autoridades electorales, arreglos internacionales, aspectos penales y contenciosos en materia electoral, además de estudiar el principio de la no pérdida de la nacionalidad y el ejercicio del voto en el extranjero.

Respecto a las campañas, medios y fiscalización, la comisión recomendó otorgar al Consejo General del IFE, la facultad de contratar tiempo en los medios masivos de comunicación y espacios públicos para propaganda, y repartirlos entre los partidos políticos, según lo establecido en el COFIPE, también recomendó introducir en el COFIPE,

la figura de los gastos de campaña presidencial en el extranjero, y el de mantener el principio según, el cuál, los partidos políticos tienen prohibido recibir recursos de partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros y de organismos internacionales de cualquier naturaleza.

La comisión propuso que los funcionarios (autoridades electorales) encargados de la organización de las elecciones en el extranjero fueran nombrados por el IFE. Estableció que el IFE, en el caso de que se realice propaganda en el extranjero durante el proceso electoral, debería suscribir convenios con los medios masivos de comunicaciones que tienen audiencia mexicana en el extranjero, con el propósito de publicitar el proceso electoral y la invitación para que participen en la jornada, así como proveerles de toda la información necesaria, además de suscribir convenios con los servicios postales de distintos países, si se opta por el voto por correo, o de acuerdos con compañías telefónicas y de informática, si se opta por el voto por teléfono.

En relación a los aspectos penales, la comisión identificó 14 instrumentos legislativos,²⁷⁰ cuya aplicación requerirán de aplicación extraterritorial al momento de celebrarse las elecciones en el extranjero, y conforme al Derecho Internacional se requeriría de cooperación y anuencia del Estado extranjero.

De lo contencioso en materia electoral, la comisión sugirió la modificación de algunos preceptos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para establecer que el Tribunal Electoral del Poder Judicial conociera de las impugnaciones enviadas por los ciudadanos que voten en el extranjero, de los recursos interpuestos por los partidos políticos con relación al cómputo de votos, para establecer que los resultados consignados en las actas de cómputo, son actos que pueden ser impugnados por el juicio de inconformidad, y establecer el juicio para la protección de los derechos

²⁷⁰ 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 (Artículos 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 del Notariado para el Distrito Federal (Artículo 5). 10) Ley del Servicio Exterior Mexicano (Artículos 2, 4 y 57). 11) Ley de Responsabilidad 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. *Ibidem*, p. 106.

político-electorales del ciudadano, cuando se ocasione un agravio respecto de la inscripción en el Padrón de Ciudadanos Mexicanos en el Extranjero.

La comisión al realizar el estudio acerca del principio de no pérdida de la nacionalidad mexicana y el ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero, apuntó que al menos 55 países reconocen el principio de no pérdida de la nacionalidad original, reconoció que “(...) *el marco jurídico mexicano no contiene referencias acerca del derecho a votar por parte de los nacionales con doble nacionalidad. En cambio, tanto la Constitución como la Ley de Nacionalidad contienen disposiciones explícitas que impiden a los mexicanos con otra nacionalidad, desempeñar cargos de elección y otras funciones públicas*”,²⁷¹ al mismo tiempo identificó que en el caso de los Estados Unidos no existe disposición que impida que los mexicanos naturalizados o los hijos de padres mexicanos nacidos en los Estados Unidos, que se acojan a la Ley de Nacionalidad, puedan ejercer el derecho votar en las elecciones mexicanas, siempre y cuando, estos cumplan con los requisitos que establece la legislación electoral mexicana.

Una vez aclarado por el informe que presentó la Comisión de Especialistas, que no había condición jurídica, económica o logística para continuar negando el derecho al sufragio fuera de nuestras fronteras, estaba claro, que el futuro de esta medida, quedaba condicionado aun debate político entre los distintos grupos políticos.

4.3.2. Reforma de 1997 a los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (*Ley de no pérdida de la nacionalidad o Ley de doble nacionalidad*).

Se dice que en 55 países se reconoce el principio de la “no pérdida de la nacionalidad original” incluso cuando se obtenga otra. En México, aún cuando no está claro, se dice que las únicas restricciones para quienes poseen doble nacionalidad, son que no pueden ser electos (voto pasivo), ni ocupar ciertos puestos públicos, incluso como funcionarios de casilla según recomienda la Comisión del IFE, pero si, pueden ejercer el derecho ciudadano al voto (voto activo).²⁷²

²⁷¹ *Ibidem*, p. 110.

²⁷² En el año 2000, se encontraban en esta situación 1 millón de mexicanos naturalizados, y 2.7 millones nacidos en Estados Unidos que tienen también la nacionalidad mexicana puesto que alguno de sus

En diciembre de 1996²⁷³ el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional conocida popularmente como *Ley de doble nacionalidad*, con lo cual se hace posible que los mexicanos que adopten una nacionalidad (o ciudadanía, dependiendo del país) distinta puedan retener su nacionalidad mexicana. En el segundo transitorio de esta reforma se indica:

Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera y si se encuentran en pleno goce de sus derechos, podrán beneficiarse de lo dispuesto en el artículo 37, apartado A), constitucional, reformado por virtud del presente Decreto, previa solicitud que hagan a la Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro del los cinco años siguientes a la citada fecha de entrada en vigor del presente.²⁷⁴

Esta reforma se publicó el 20 de marzo de 1997 y entró en vigor un año después (21 de marzo de 1998), según lo establecido, en el Artículo primero transitorio, que a la letra dice: “*El presente Decreto entrará en vigor al año siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación*”.²⁷⁵

En el año de 2003, se llevó a cabo una nueva reforma al segundo transitorio, en el sentido de eliminar el requisito de los cinco años para que los mexicanos que habían adoptado otra nacionalidad, pudieran recuperar la nacionalidad mexicana. Es así como el 25 de marzo de 2003, la Cámara de Senadores discute y aprueba el dictamen con proyecto de decreto por el que se reforma el Artículo Segundo Transitorio a los Artículos 30, 32, y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1997; y el 23 de octubre es aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados.

padres, o ambos, son mexicanos. Documento Ejecutivo, *Coloquio Internacional. “Voto de los mexicanos en el Extranjero”*, *op. cit.*, p. 33.

²⁷³ Ernesto Zedillo, ofreció en su Plan Nacional de Desarrollo, que enviaría a la consideración del H. Congreso de la Unión una iniciativa de Reforma constitucional que tuviera por objeto eliminar como causa de pérdida de la nacionalidad mexicana la obtención de una ciudadanía extranjera. Díaz de Cossío, Roger “¿Deben Votar los Mexicanos desde el extranjero?”, *Viabilidad del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, Memoria de los foros de Tijuana, Baja California y Xalapa-Enríquez, Veracruz*, México, Senado de la República, LVII Legislatura, 1998, p. 22.

²⁷⁴ Decreto por el que se declaran reformados los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, de 20 de marzo de 1997.

²⁷⁵ *Idem.*

Esta reforma tuvo como objetivo el beneficiar a la mayor cantidad de mexicanos, tal y como se argumentaba en la exposición de motivos de dicha reforma “*no tiene sentido limitar un derecho para que se ejercite en un determinado plazo cuando la intención constitucional, según quedó claro era favorecer a nuestros conciudadanos en el exterior sin que la misma Constitución, en su texto básico impusiera limitación alguna*”.²⁷⁶

Esta reforma reconoce que los mexicanos que se encuentra fuera de territorio nacional gozan de las prerrogativas que nuestra Carta Magna otorga a los nacionales como son los derechos civiles, sociales y económicos, pero existe una gran laguna en relación con los derechos políticos.

Respecto a los derechos políticos, es importante resaltar que durante el debate de la iniciativa de la “no pérdida de la nacionalidad”, tanto el PAN como el PRI y diversos académicos se habían expresado a favor de establecer que si bien se acepta la doble o múltiple nacionalidad, no así la ciudadanía (dimensión) política, por lo que consideraban que las prerrogativas de orden político, en especial el voto, se deberían de ejercer en un sólo país, aquel en el que se tuviera la residencia afectiva.²⁷⁷

En la forma en que se realizó las modificaciones a la Constitución, no se contempló la suspensión de los derechos políticos para las personas que posean dos o más nacionalidades. A lo que se llegó, fue a establecer límites a su acceso a ocupaciones relevantes para la seguridad nacional (como las Fuerzas Armadas, cargos electorales, etc.). En todo caso la Ley de Nacionalidad es ambigua en cuanto a sus alcances políticos y éste es uno de los puntos que más controversias ha ocasionado

En el fondo, la intención de los proponentes de esta reforma, fue la de remover obstáculos para que los mexicanos con residencia legal permanente en Estados Unidos pudieran defender mejor sus derechos mediante la adquisición de la ciudadanía

²⁷⁶ Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con Decreto por el que se reforma el artículo segundo transitorio a los artículos 30, 32, 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de 1997, *Gaceta Parlamentaria*, Senado de la República, núm. 1358, jueves 23 de octubre de 2003.

²⁷⁷ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., pp. 228 y 229

estadunidense y el concomitante derecho a votar en Estados Unidos, sin que al hacerlo perdieran la nacionalidad mexicana.

Esta reforma constitucional ha producido enormes confusiones en Estados Unidos de América -país donde residen el mayor número de migrantes mexicanos- ya que como sabemos en éste país no se hace distinción entre nacionalidad y ciudadanía. En México esta distinción es muy importante porque la Constitución Mexicana diferencia la nacionalidad y de la ciudadanía; lo más importante de la distinción entre nacionalidad y ciudadanía es el derecho a votar y ser votado en elecciones mexicanas, que únicamente pueden disfrutar quienes tienen la calidad de ciudadanos mexicanos. La reforma constitucional que estableció la no pérdida de la nacionalidad mexicana, no modificó la normatividad correspondiente a los derechos electorales de los ciudadanos mexicanos.

Para votar en las elecciones presidenciales de México se requiere ser ciudadano mexicano. Si un ciudadano mexicano ha adquirido la ciudadanía estadounidense, tuvo que haber renunciado a su ciudadanía mexicana (como resultado del juramento de lealtad exclusiva a la nación de Estados Unidos que se requiere hacer solemnemente al adquirir la ciudadanía estadounidense) y ya no podrá votar en las elecciones presidenciales mexicanas, salvo que renunciará expresamente a la ciudadanía estadounidense.²⁷⁸

Pero es muy importante ver que la reforma para la no pérdida de la nacionalidad tiene claras diferencias con la *ley del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. Esto debido a que la primera representa un estrategia del gobierno mexicano para alentar que los mexicanos en los Estados Unidos, obtengan su naturalización bajo el supuesto de que esto les permitirá una mejor defensa de sí mismos ante las políticas antiemigrantes estadounidenses, aunque el objetivo es el de mantener un vínculo con los mexicanos residentes en el exterior dado el potencial económico que representan a través de las remesas que envían.

Otra gran deficiencia, es que a ésta, sólo podrán acceder los mexicanos que ya cuentan con el status de residente legales y que reúnen además las condiciones para optar por la ciudadanía estadounidense, o bien que ya se naturalizaron, quedando fuera los

²⁷⁸ Bustamante, Jorge A., *Migración Internacional y Derechos Humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002, p. 89.

inmigrantes indocumentados que son los más vulnerables a las políticas antiemigrantes y al racismo estadounidense.

La ley de no pérdida de la nacionalidad no incluye derechos políticos en México y por, tanto, excluye a los migrantes naturalizados estadounidenses de votar y participar en futuras elecciones mexicanas. Pero aún los supuestos beneficiarios serían los migrantes indocumentados bajo ataque por leyes discriminatorias como la 187, pero en realidad los indocumentados constituyen un grupo social (y legal) que no tiene posibilidades de regularizar su situación migratoria en Estados Unidos, mucho menos de naturalizarse o beneficiarse de la ley de la no pérdida de la nacionalidad mexicana.²⁷⁹

Se dice que la doble nacionalidad no otorga derechos políticos plenos en México a los mexicanos que se naturalicen estadounidenses; es decir, que éstos seguirán sin el derecho a postularse a puestos de elección. Lo único positivo de esta reforma es que se reconoció que la nación mexicana se extiende más allá de sus fronteras territoriales. Y que los nacionales mexicanos siguen siendo hijos de la patria que los vio nacer, aunque por razones ajenas hayan adoptado otra nacionalidad.

Claro es, que los destinatarios de las reformas de la doble nacionalidad y la del voto en el extranjero, son muy distintos, y que además cada una tiene efectos muy distintos. *“Habría que aclarar que mientras la primera fue una iniciativa impulsada desde el Estado, la segunda es un demanda de la sociedad civil”*.²⁸⁰

4.3.3. La lucha por reglamentar el voto en el extranjero, a partir de las reformas electorales.

1997 se caracterizó por ser un período de espera, ya que ni el Instituto Federal Electoral, ni la Secretaría de Gobernación, cumplieron con las labores que el Artículo 8º transitorio del COFIPE les había mandado, a decir: la creación del Registro Nacional Ciudadano, la expedición de la cédula de identidad y la conformación de la comisión de especialistas.

²⁷⁹ Ross Pineda, Raúl, *op. cit.*, p. 17.

²⁸⁰ *Ibidem*, p. 85.

En 1988 se produjo un cambio en la concepción de la lucha por el voto; las agrupaciones con mayor influencia y capacidad de organización hicieron conciencia de la necesidad de incorporar a la demanda del voto por presidente de la República el derecho a elegir sus propios representantes. Partiendo para ello, de los acuerdos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, según los cuales éstos “tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos”, acuerdos suscritos por el gobierno mexicano”.²⁸¹

Fue entonces que a partir de 1998, se rompió con la inercia, en la cual, estaba sumergida esta reforma, ya que se inició un nuevo proceso de discusión sobre cómo hacer efectivo el voto de los mexicanos en el extranjero. A esto contribuyó que en 1998 una delegación de más de 20 activistas provenientes de distintos puntos de los Estados Unidos (principalmente California, Illinois, Texas, Iowa), arribaron a la Ciudad de México, con la encomienda de ver los avances de la reforma, esta delegación se reunió con legisladores de los distintos grupos políticos, con algunos de los consejeros electorales y el consejero presidente del IFE, José Woldenberg.

Durante la estancia de esta delegación en la Ciudad de México, fueron varios los logros alcanzados por esta, a fin de agilizar los trabajos para hacer cierto el voto extraterritorial, entre ellos: a) Lograron reactivar el debate relativo al voto extraterritorial; b) Fundaron la coalición de mexicanos en el exterior, *Nuestro Voto en el 2000*, que a partir de entonces tuvo un papel dinámico en la defensa de la ampliación de la membresía a la comunidad política; c) Logró que el 20 de marzo de 1998 los legisladores del PAN y PRD presentaran un punto de acuerdo con el fin de que la Cámara de Diputados conformara una comisión plural abocada a proponer: “(...) *las reformas legales correspondientes que permitan abordar el problema del voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero y actualizar la legislación en la materia*”.²⁸² La propuesta con punto de acuerdo, tuvo algunas modificaciones pero finalmente fue aprobada el 31 de marzo de 1998; en este, se llamaba a comparecer tanto a los funcionarios del Instituto Federal Electoral, como la

²⁸¹ Unzueta, Gerardo, Utopías “y el dictamen, ¿cuándo?”, 12/09/2004, <http://www.expresotam.com.mx/ver.php?p=1035>

²⁸² Ross Pineda, Raúl, *op. cit.*, pp. 143 y 144

Secretaría de Gobernación para que informaran sobre el avance de las tareas que el 8º transitorio del COFIPE les encomendaba.

Es así que el 29 de abril de 1998, el Consejo General del Instituto Federal Electoral instala la Comisión de Especialistas que se encargaría de estudiar las modalidades con las que los mexicanos podrían votar en el extranjero. Durante el tiempo en que la Comisión de Especialistas se ocupó del estudio a la que fuera encomendada, el debate se trasladó de la esfera legislativa a los distintos foros que organizaron el IFE junto con Senado de la República y los migrantes entre mayo y noviembre de 1998.

Debido al gran interés que tenían los migrantes porque se hiciera realidad la reforma que les permitiría hacer efectivo su derecho a votar fuera de su país de origen, estos realizaron en distintas ciudades de Estados Unidos y México, foros donde se abarcó este tema.

Sacramento, California, Chicago, Illinois y el Distrito Federal, México fueron las sedes de los cuatro foros que los migrantes organizaron previo a la presentación del esperado informe. En ellos participaron tanto representantes de los partidos políticos como funcionarios del IFE, académicos y activistas. Estos últimos defendieron su derecho a votar con los siguientes argumentos: Dado que el sufragio es una prerrogativa que la Constitución y distintos tratados internacionales suscritos por México garantizan a todos los ciudadanos, exigían al Congreso de la Unión que realizaran las reformas pertinentes (incluyendo la aprobación de una partida presupuestal), para que los miembros de la comunidad política que residen en el exterior puedan ejercer votando, su ciudadanía.²⁸³

También en estas fechas el Instituto Federal Electoral, organizó dos importantes foros de discusión. El primero fue el Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero, los días 11 y 12 de agosto de 1998, y el segundo fue la Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá. Sobre el voto en el extranjero, los días 2 y 3 de septiembre. Por su parte el Senado de la República organizó dos foros que tuvieron lugar el 8 de septiembre en Tijuana, Baja California y el 14 de septiembre en Xalapa-Enríquez, Veracruz, el primero se caracterizó por la pluralidad de ponentes, y en el

²⁸³ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 233.

segundo fueron invitados dos distinguidos juristas, a decir, el Dr. Diego Valadés y el Dr. Jorge Carpizo.

La Comisión de Gobernación, Primera, del Senado de la República, con fundamento en el Acuerdo Segundo tomado en la sesión del 4 de junio de 1998, que a la letra dice “se aprueba la realización de un programa de foros de consulta durante los meses de julio y agosto, para realizar la viabilidad del voto de los mexicanos residentes en el extranjero...”, convocó a legisladores, funcionarios del Servicio Exterior, políticos, intelectuales, periodistas e investigadores a participar en los foros de Tijuana, Baja California, y Xalapa-Enríquez, Veracruz, para abordar el tema del voto de los mexicanos en el extranjero.²⁸⁴

Durante los años siguientes a la presentación del informe final de la Comisión de Especialistas, los distintos grupos parlamentarios presentaron en el H. Congreso de la Unión diversas iniciativas de reformas²⁸⁵ para poder lograr que en el año 2000 los mexicanos residentes en el exterior pudieran votar.

El número de mexicanos residentes en el extranjero es especialmente alto, la amplísima mayoría de ellos (cerca del 99 por ciento) vive o trabaja en Estados Unidos, y en otros cuantos países latinoamericanos y europeos viven sólo el uno por ciento restante. De acuerdo con el *Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración*, la población nacida en México que vivía en Estados Unidos en marzo de 1996, se calculaba entre 7.0 y 7.3 millones de residentes documentados, y entre 2.3 y 2.4 millones de indocumentados. Para el año 2000 se consideró que el universo potencial de votantes (mexicanos residentes en el exterior) era de 9.8 millones en Estados Unidos; de los cuales 7.1 millones habían nacido en México, 1 millón dentro de este grupo se habían naturalizado y contaban por lo tanto con doble nacionalidad; y 2.7 millones nacieron en Estados Unidos, que gozan de la

²⁸⁴ *Viabilidad del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, Memorias de los foros de Tijuana, Baja California y Xalapa-Enríquez Veracruz, op. cit., p. 7.*

²⁸⁵ Se presentaron diversas iniciativas, unas iniciativas proponían reformar el artículo 35 constitucional estableciendo explícitamente el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero; otras iniciativas proponían adicionar un libro noveno al COFIPE que reglamentara como se debía votar desde el extranjero, otras más proponían reformas a diversos artículos del COFIPE, otras buscaban una nueva forma de inclusión política para los migrantes a través de reglamentar que los partidos políticos incorporaran migrantes en sus listas de candidatos plurinominales, otras iniciativas impulsaban la demanda de la creación de un circunscripción especial para migrantes conocida como la sexta circunscripción.

nacionalidad mexicana por ser hijos de uno o ambos padres mexicanos. A estos habría que sumar 104 mil mexicanos residentes en otros países entre los cuales destacan Bolivia, Paraguay y Canadá, para un total de 9.9 millones²⁸⁶ de electores potenciales en el exterior. Si estos mexicanos en el exterior hubieran votado en el año 2000 representarían uno de cada siete electores del padrón global de casi 70 millones de ciudadanos residentes en México y en el extranjero.

La posibilidad real y legal de que (...) ciudadanos que se encuentran fuera de las fronteras nacionales se incorporen (o, en muchos de los casos, se reincorporen) a la comunidad política mexicana en el año 2000 a través del ejercicio del voto, representa una gran oportunidad y enorme desafío para replantear el alcance de nuestra democracia y la relación del país con sus ciudadanos que radican o trabajan en el extranjero.²⁸⁷

Para el año 2002 se consideraba que la mitad de los 9.8 millones de potenciales electores se concentraban en solo ocho condados de Estados Unidos, sobre todo en California y Texas

Al igual que lo hicieron la mayoría de los candidatos a la presidencia desde la década de los ochenta, en el proceso electoral del año 2000, el candidato del PAN, Vicente Fox incluyó en su agenda, giras por las principales ciudades donde radican mexicanos en Estados Unidos, además de visitar en repetidas ocasiones regiones de la Unión Americana para entrevistarse con diferentes grupos que apoyaban su candidatura. En varias de sus giras habló del tema migratorio incluyendo un sin fin de veces el tema del derecho al voto en el exterior. A pesar el ánimo en el tema, este poco a poco fue quedando nuevamente relegado, entrando a un proceso de desgaste por parte de los migrantes que buscaban por todos los medios posibles ser escuchados. Los migrantes ante la demanda de reglamentar este derecho, en poco tiempo se vieron inmersos, en otras nuevas formulas hacia la representación política.

²⁸⁶ Documento Ejecutivo, *Coloquio Internacional. "Voto de los mexicanos en el Extranjero"*, op. cit., p. 17.

²⁸⁷ Zebadua, Emilio, "Intervención del Instituto Federal Electoral: Panorámica General del Caso Mexicano", *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, op. cit, p. 41.

Este proceso puede verse ya desde el período electoral del año 2000, cuando distintos partidos (PRI y PRD) incluyeron de manera extraoficial, pero en concordancia a sus lineamientos partidistas internos, candidatos que radicaban en el exterior. Irónicamente fue el candidato del PRI quien alcanzó la votación necesaria para ser el primer diputado migrante por representación proporcional, a pesar de ser éste el partido que canceló la posibilidad de elecciones en el exterior.²⁸⁸

Pasada la elección del año 2000, y debido a la pobre respuesta que obtuvieron los migrantes de la clase política mexicana, en marzo de 2002 se organizó una gira convocada por la Coalición por los Derechos Políticos de los Migrantes en el Extranjero, que aglutinó a más de 40 mexicanos radicados en el exterior que realizaron cabildeo político en los espacios más importantes de la política nacional, como lo fueron la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, el IFE y con las dirigencias de los principales Partidos Políticos (PAN, PRI y PRD). Sin embargo, a pesar del éxito de esta visita y la calurosa recepción que cada una de estas instancias tuvo hacia los migrantes, el proceso de reglamentación del sufragio desde el exterior nuevamente se volvió a congelar.

Para diciembre de 2003, en Gobierno Federal a través de la Subsecretaría de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, se propuso exponer ante la comunidad mexicana residente en los Estados Unidos, un anteproyecto de iniciativa de ley sobre el voto extraterritorial, que sería presentado al Poder Legislativo al inicio del período ordinario de sesiones, el 15 de marzo de 2004. La exposición de esta propuesta se dijo, se realizaría en el marco de una consulta –que consistía en una serie de foros públicos- que sobre el tema se realizaría a partir de la segunda quincena de enero de 2004, en 10 ciudades de los Estados Unidos con mayor población migrante.

La organización de estos foros estuvo a cargo del entonces Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, José Francisco Paoli Bolio, en coordinación de las autoridades consulares y la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero. Paoli Bolio señaló, “(...) que a fin de elevar su valor político y

²⁸⁸ Calderón Chelius, Leticia y Martínez Cossío Nayamín, “La Democracia Incompleta: la Lucha de los Mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius, Leticia, *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 242.

representatividad, esta iniciativa de ley sería acordada por el Poder Ejecutivo y representantes del Poder Legislativo y de por organizaciones de mexicanos en el extranjero”²⁸⁹.

El 6 de abril de 2004, se llevó a cabo en la Secretaría de Gobernación, la firma del *Acuerdo Político*, entre el gobierno federal y los legisladores representantes de los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión, en el cual, se comprometían a promover la regulación del ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, y a presentar una iniciativa conjunta con los legisladores de todos los partidos políticos en el período de sesiones (marzo-abril) del Congreso. También se consideró que independientemente de esta iniciativa conjunta, cada grupo parlamentario en lo individual podría impulsar las iniciativas que consideran convenientes. Es importante mencionar que el Acuerdo Político, establecía que para el 2006 los residentes en el extranjero podrán sufragar al menos para Presidente de la República, que se elaboraría un listado nominal de electores en el extranjero, además de que el Instituto Federal Electoral integraría una comisión para investigar posibles irregularidades en ese proceso, que los partidos políticos y sus candidatos no podrán realizar actos públicos de campaña o difundir propaganda en medios masivos de comunicación fuera del territorio nacional.

Acuerdo Político.

(...)

Segundo.- (...)

- a. Los ciudadanos mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional, podrán votar por presidente de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la elección del 2006.
- b. El sufragio de los mexicanos en el extranjero debe cumplir con los principios de seguridad, privacidad y limpieza electoral que se cuentan en nuestro país. También será por la vía que garantice un sistema de votación similar al realizado en territorio nacional.
- c. El Consejo General tendrá la facultad de investigar en el país, las irregularidades que pudieran presentarse con motivo de la emisión del voto de ciudadanos mexicanos fuera del territorio nacional con las mismas características que privan en la regulación del voto que se emite en México.

²⁸⁹ Aguirre, Alberto, “Cabildea la Segob voto en extranjero”, *Reforma*, viernes 26 de diciembre del 2003, p. 3ª.

- d. El IFE establecerá las mayores facilidades posibles para permitir que los mexicanos que quieran votar en el extranjero puedan hacerlo en el 2006, de acuerdo a las reglas que se establecen en el CIFIPE.
- e. Los partidos políticos y sus candidatos no podrán realizar, actos públicos de campaña, o difundir su propaganda electoral en medios masivos de información fuera del territorio nacional.
- f. Se elaborará una Lista Nominal de Electores en el extranjero con los ciudadanos que hayan manifestado su decisión de votar fuera del país.
- g. Se establecerá un Junta Ejecutiva para el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, cuya responsabilidad será la instrumentación del proceso electoral en el extranjero.²⁹⁰

Finalmente el 16 de junio de 2004 se hizo llegar ante la Cámara de Diputados la *Iniciativa de ley que presenta el ejecutivo federal respecto del voto de los mexicanos en el exterior*, iniciativa propuesta por la Secretaría de Gobernación, y que representaba el acuerdo mínimo alcanzado durante las negociaciones entre los partidos políticos y la SEGOB.

4.3.4. Reforma de 2005 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2005 es sin duda un año muy importante para los migrantes mexicanos que viven fuera de las fronteras de nuestro país, ya que en este año, se llevaron a cabo las modificaciones legislativas necesarias para reglamentar el ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero, y por tanto, poder votar por primera vez en las elecciones federales de julio de 2006.

Como en el Acuerdo Político firmado en abril de 2004 se dejaba abierto, a que los grupo parlamentarios pudieran presentar en lo individual iniciativas sobre este tema, los diputados Juan José García Ochoa del PRD y Laura Elena Martínez Rivera del PRI, turnaron a la Cámara de Diputados, iniciativas para reglamentar el voto de los mexicanos en el extranjero.

²⁹⁰ “Acuerdo Político para la regulación del voto de mexicanos en el extranjero”, Zebadúa González, Emilio, *Informe del primer año de actividades legislativas 2003-2004*, México, s.l.i., septiembre de 2004, pp. 126 y 127.

La Diputada Laura Elena Martínez Rivera presentó al Pleno de la Cámara de Diputados a nombre propio y de los Diputados David Hernández Pérez, Heliodoro Carlos Díaz Escárraga y Omar Bazán Flores, la *Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en materia de voto de mexicanos en el extranjero, el día el 9 de noviembre de 2004²⁹¹, la cual, fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios para su estudio y dictamen. Las Comisiones Unidas, presentaron a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, el 14 de diciembre de 2004 el dictamen para su primera lectura; siendo aprobada en lo general el 22 de febrero de 2005 por voto mayoritario de los legisladores. La Cámara de Diputados aprobó con 391 votos a favor, 5 en contra y 22 abstenciones, el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos Artículos y un Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*.

Esta iniciativa establecía, que los mexicanos residentes en el extranjero que contarán con la credencial de elector, podrían votar únicamente para presidente de la República, en los centros de votación instalados en los consulados y embajadas, uno por cada 15 mil ciudadanos.

Aún cuando esta iniciativa fue aprobada por la mayoría de la Cámara de Diputados, en la discusión del dictamen los diferentes grupos parlamentarios hicieron ver los puntos frágiles de ésta iniciativa, entre los cuales, podemos mencionar: que se concedía al Consejo General del IFE la facultad de suscribir acuerdos con gobiernos extranjeros; así como, una suerte de clonación del IFE, que no sólo significaba un gran gasto, sino que también entrañaba enormes dificultades administrativas y materiales; además se dejaba al arbitrio del IFE el establecimiento de centros de votación en los países y ciudades en el extranjero, donde existiera un alto número de votantes; presentaba la posibilidad de realizar campañas políticas en el extranjero; y la instalación de módulos en México y en el extranjero para

²⁹¹ Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, núm. 1621, martes 9 de noviembre de 2004.

recibir las manifestaciones de los ciudadanos que desearán votar en el extranjero.²⁹² Una vez aprobada por la Cámara de Diputados, esta iniciativa se turno al Senado de la República para su revisión constitucional.

Ésta propuesta tuvo muchas oposiciones, no sólo por el grupo parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados, sino también, por las agrupaciones de migrantes, los miembros del Instituto Federal Electoral, y de la sociedad en general. Las organizaciones de migrantes plantearon en distintos medios de comunicación su rechazo a esta iniciativa y la esperanza de que el Senado de la República realizara las modificaciones necesarias. “*En conversaciones con legisladores, diversas organizaciones de migrantes han planteado una salida: que sólo voten quienes manifiesten su deseo de hacerlo y se inscriban previamente en un listado que sólo sería útil para la elección de 2006*”.²⁹³

Al Senado de la República en su papel de cámara revisora, le esperaba una tarea de gran importancia, ya que tendría que revisar el dictamen aprobado en la Cámara de Diputados (iniciativa que había generado grandes oposiciones, tanto por la modalidad para ejercer el voto en el extranjero, como por la forma de su aprobación).

El 24 de febrero de 2005, el Pleno de la Cámara de Senadores recibió la minuta - aprobada por la Cámara de Diputados-, la cual, fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación; de Relaciones Exteriores, América del Norte y de Estudios Legislativos para su análisis y posterior dictamen.

Asimismo, se aprobó el *Punto de acuerdo*²⁹⁴ presentado por la Senadora Silvia Hernández (del PRI), donde se solicitaba la comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez Bautista, y se invitaba a las comisiones de trabajo a los presidentes del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Luis Caldos Ugalde y Eloy Fuentes Cerda, respectivamente, para expresar sus consideraciones respecto a la minuta aprobada en la Cámara de Diputados. En las reuniones se analizaron los *pro* y *contras* de ésta iniciativa, las sesiones de llevaron a cabo con el Consejero Presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde y con la Secretaría Ejecutiva, María del Carmen Alanís, el día 14 de marzo de 2005, con el Secretario de Relaciones Exteriores,

²⁹² Versión estenográfica de la sesión ordinaria del martes 22 de febrero de 2005, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, <http://cronica.diputados.gob.mx>

²⁹³ Cano, Arturo, *op. cit.*, <http://www.jornada.unam.mx/2005/feb05/050227/mas-cano.html>.

²⁹⁴ Punto de Acuerdo, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Senadores, 24 de febrero de 2005, <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/02/24/1documento=31>.

Luis Ernesto Derbez, el 15 de marzo de 2005, y el 30 de marzo de 2005, con el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Eloy Fuentes Cerda.

En el caso particular de la reunión llevada a cabo con los funcionarios del Instituto Federal Electoral, tuvo como principal propósito, la discusión del análisis que formulara el IFE, de la minuta aprobada por los diputados. El Consejero Presidente Luis Carlos Ugalde Ramírez, presentó las observaciones hechas a la minuta sobre cinco puntos generales: “Uno, técnica legislativa, dos, aplicación extraterritorial de la Ley, tres, modelos de organización, electoral, cuatro, certeza y definitividad del proceso electoral, y cinco, planeación y presupuesto del proceso electoral 2005-2006”.²⁹⁵

Tocante de la *Técnica Legislativa*, el consejo presidente, indicó, que la propuesta reproduce el sistema de organización electoral vigente en el territorio nacional para organizar las elecciones en contextos muy diferentes al nuestro, y que adoptar una norma idéntica a la que actualmente regula el proceso electoral en México, para hacerlo en el extranjero podría generar equívocos y duplicidades conceptuales; Además estableció, que es muy complicado replicar el sistema de capacitación e integración de las mesas de casilla que existe en México, en países en los cuales el IFE carece de instrumentos cartográficos, y cuya división política y administrativa es completamente diferente a la nuestra; asimismo señaló lo difícil que sería construir un padrón electoral en el extranjero (con el mismo grado de confiabilidad con el que se cuenta actualmente en el IFE), debido a la falta de facultades legales y mapas cartográficos, que indiquen con certeza el domicilio de los votantes fuera del país.

Acerca de la *Aplicación extraterritorial de la ley*, mencionó que México no cuenta con un instrumento de carácter internacional que le permita aplicar en territorio extranjero el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para organizar elecciones, además, para que la normatividad mexicana en materia electoral pudiera ser aplicable, la conducta ilícita a castigar, tendría a su vez que estar prevista y ser sancionable en el país donde se cometiera la falta.

²⁹⁵ Versión Estenográfica de la Reunión de Trabajo de Consejeros Electorales y la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral con las Comisiones Unidas de Gobernación; Relaciones Exteriores, América del Norte; y Estudios Legislativos, 14 de marzo de 2005, <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/IFEInternacional/>.

Respecto al *Modelo de organización electoral*, se explicó la diferencia del modelo de casillas electorales que funciona en México, y el modelo de centros de votación que se proponía en la minuta, modelos claramente con fines muy distintos uno del otro. Mientras que el modelo de casilla busca acercar los establecimientos de votación a los domicilios de los votantes para facilitar el ejercicio del sufragio; el modelo de centros de votación, busca facilitar la logística para organizar una elección y reducir los costos de organización, pero a la vez, se dificulta el acceso a la casilla por parte de los electores, algunos de los cuales tendrían que trasladarse a centros que podrían estar a distancias considerables de su domicilio. También, se expresó lo difícil que sería para el IFE utilizar dos modelos de organización, uno en territorio nacional y otro en el extranjero, lo cual podría derivar en implicaciones no deseables técnicamente, como: a) Determinar el número y ubicación de los votantes; y en el caso particular de las elecciones del 2006, el IFE no contaría con el tiempo necesario para definir con precisión el universo de votantes, definir los países, las ciudades y en general las unidades geográficas donde se instalaran los centros de votación, y así, se vulneraría el principio jurídico de equidad en materia electoral; b) La credencialización sería muy difícil llevarla a cabo, debido a que el universo de mexicanos a credencializar, sería de aproximadamente 6 millones, c) Un gran impacto en el Servicio Profesional Electoral, debido a que la minuta plantea la integración de juntas ejecutivas en el extranjero no permanente, integradas por funcionario del Servicio Profesional Electoral, lo cual, derivaría a que el Servicio Profesional Electoral, contara con dos tipos de funcionarios, los permanentes y los no permanentes, hecho que contravendría el sentido de un Servicio Público Profesional de Carrera.

En relación con la *Certeza y definitividad del proceso electoral*, se mostró las lagunas existentes en la minuta que podrían vulnerar el principio de certeza, sobre todo, en lo referente a la fiscalización del dinero de los partidos, en torno a la regulación de las campañas en el extranjero y a la falta de mecanismos para impugnar las decisiones administrativas, de las cuales se señalaron: a) En la fiscalización de ingresos y egresos de partidos y candidatos, existe una omisión acerca de las atribuciones del IFE respecto a la fiscalización, y a los plazos necesarios para que los partidos presenten sus informes de ingresos y gastos; tampoco se definen los plazos en que la autoridad debe llevar a cabo el procedimiento de comprobación de gastos de campaña; b) Sobre la regulación de campañas

no se establecen los topes de recursos que los partidos deben respetar para sus gastos de campaña en el extranjero; y c) De las impugnaciones políticas que se puedan realizar en contra de las decisiones administrativas tomadas por el IFE, sería difícil llevarlas a cabo debido a que no existen disposiciones legales precisas que regulen este proceso.

De la *Planeación y presupuesto del proceso electoral 2005-2006*, se plantearon tres puntos: a) Para la capacitación electoral, en un escenario de 10 millones de votantes, el cálculo sería de una estimación de cerca de 13 mil 500 casillas y 162 mil ciudadanos a capacitar en el exterior, para que funjan como funcionarios de esas casillas electorales; b) La instalación de órganos electorales en el exterior -como se establece en la minuta- contempla la instalación de una sola junta electoral extraordinaria con un único consejo extraordinario para cada ciudad donde se pueda emitir el voto, lo que podría ocasionar que una Junta recibiera alrededor de 3 mil 500 casillas (en Estados Unidos); c) El costo, según un cálculo del IFE, sería de poco más de 3 mil 557 millones de pesos para organizar las elecciones fuera del país en los términos que establece la minuta, y que el presupuesto de Egresos que la Cámara de Diputados asignó al IFE sólo establece una partida especial de 200 millones de pesos, y una partida adicional de 200 millones. También se dijo, que las estimaciones sugieren que para organizar comicios fuera del país, el IFE tendría que contratar a 10 mil 727 trabajadores y funcionarios por honorarios, cuyo número equivale al 78 por ciento del personal que actualmente labora en el IFE en todo el país.

Para finalizar el Consejoero Presidente del IFE, planteó la dificultad que tendría este organismo, para llevar a cabo el voto de los mexicanos en el extranjero bajo los criterios que contemplaba la minuta aprobada en la Cámara de Diputados, a decir, de sus palabras:

En los términos en los que actualmente se plantea, el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados no ofrece al IFE las condiciones e instrumentos para organizar elecciones en el extranjero con plena legalidad y certeza.

De ser aprobada la minuta por el Senado en los términos actuales, el IFE no contaría con todos los instrumentos jurídicos necesarios para organizar unos comicios en el extranjero con el mismo grado de certidumbre con que son realizados en territorio nacional.²⁹⁶

²⁹⁶ *Idem.*

Además de los elementos obtenidos en las reuniones de trabajo, las Comisiones Unidas solicitaron al *Centro de Estudios de Derecho Público del Departamento de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México*, un estudio de naturaleza jurídica sobre los principios constitucionales y legales que rigen la función estatal de organizar las elecciones y el ejercicio del voto, en relación con una modalidad de voto que permitiera el ejercicio de este derecho, en la elección de Presidente de la República, a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero; en particular respecto de dos posibles modalidades; la instalación de casillas en territorio nacional (en lugares públicos o en las sedes diplomáticas mexicanas) o el voto por correo. Este estudio fue presentado el 14 de abril de 2005.

El Subsecretario de Desarrollo Político, José Paoli Bolio y autor de la iniciativa foxista, expresó a finales de abril de 2005, que si bien el proyecto que había turnado el Poder Ejecutivo al Congreso era más amplio, él veía que en este momento la modalidad del voto por correo, -que estaba en discusión en el Senado de República-, era la que mayor posibilidades tenía de materializar este derecho, a decir de sus palabras, “(...) *por ahora el voto por correo es el que tiene mayores posibilidades de concretarse para los próximos comicios federales*”.²⁹⁷

El Senado de República, en su sesión ordinaria celebrada el 27 de abril de 2005 aprobó por 91 votos en pro, 2 en contra y 1 abstención el dictamen correspondiente, devolviéndose éste a la Cámara de Diputados para su revisión. El dictamen aprobado por la Cámara revisora, contenía serías diferencias con la minuta original aprobada en la Cámara de Diputados.

En el dictamen se hizo suyo lo aprobado por la legisladora, respecto de que el voto de los mexicanos residentes en el extranjero se ejerciera solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y conservar así, la congruencia con las normas que regulan el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos en tránsito dentro del territorio nacional el día de la jornada electoral, además de asegurar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley (inscrito en el Padrón Electoral y contar con Credencial para Votar), tanto para los ciudadanos en territorio nacional, como para los ciudadanos que residente en el extranjero. La diferencia estribaba en que la modalidad de voto planteada

²⁹⁷ Urrutia, Alonso, “Viable, el voto en el extranjero mediante el correo, asegura consejera electoral”, *La Jornada*, miércoles 27 de abril de 2005, p. 17.

como solución, era la del voto por correo, la cual, reunía a juicio de las Comisiones Unidas las características que permitirían asegurar la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

En primer lugar establece los mismos requisitos para el ejercicio del derecho al sufragio para todos los ciudadanos mexicanos, independientemente del lugar en que se encuentran. Estar inscrito en el Padrón Electoral y contar con la Credencial para Votar son los dos requisitos que de manera general seguiría contemplando el Código en la Materia para todos los ciudadanos.

En segundo lugar, la modalidad de voto por correo iguala a los ciudadanos en el extranjero en su oportunidad y posibilidad de ejercer el derecho al sufragio, pues esa posibilidad depende, además del cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley, de tener disponible el servicio postal que les permita enviar y recibir los documentos y materiales electorales involucrados en el proceso. Ni la cercanía –o lejanía- de las sedes diplomáticas o consulares mexicanas en el extranjero, respecto del lugar de residencia del ciudadano interesado, ni su ubicación en un lugar con alta densidad de mexicanos en el extranjero, o su residencia en lugares con muy reducida población mexicana, serán condicionante para el ejercicio de su derecho.²⁹⁸

La Minuta se recibió en la Cámara de Diputados el día 28 de abril de 2005, siendo nuevamente turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios para su estudio y dictamen. Finalmente el 28 de junio de 2005, se presentó al pleno de la Cámara el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, donde se recogía la modificación hecha por la Cámara de Senadores, respecto de la modalidad del voto por correo.

Respecto de la modalidad específica que se aplicará (...) en las próximas elecciones federales del año 2006, estas Comisiones Unidas hacen suyas las consideraciones

²⁹⁸ Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, de Relaciones Exteriores, América del Norte, y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Senadores, num. 111, miércoles 27 de abril de 2005, <http://www.senado.gob.mx/sgps7gaceta759/2/2005-04-27-1/assets/documentos/extranjero.pdf>.

sustentadas por las Comisiones Unidas de Gobernación; de Relaciones Exteriores, América del Norte y de Estudios Legislativos del Senado de la República de la LIX Legislatura, en su dictamen aprobado el 27 de abril de 2005.²⁹⁹

Esta propuesta de reformas buscó evitar en la medida de lo posible los problemas relacionados con la aplicación y acción extraterritorial de la legislación mexicana, la formalización de convenios y acuerdos previos con instancias en el exterior y el despliegue de un trabajo logístico nunca realizado anteriormente fuera de las fronteras del país. Además se dejó claro que para el ejercicio de este derecho en las elecciones de julio de 2006, podrían solo realizarlo los mexicanos residentes en el extranjero que contaran con su credencial para votar con fotografía, y aparecieran en el padrón temporal de electores en el extranjero.

El dictamen fue aprobado por una absoluta mayoría, con 455 votos a favor, 6 en contra y 6 abstenciones; y turnado al Poder Ejecutivo para su promulgación. El *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en relación al voto de los mexicanos en el extranjero, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*³⁰⁰ el 30 de junio de 2005, y entró en vigor el 1° de julio de 2005.

Se estima que para 2006 el universo potencial de electores en el extranjero es de 10 millones de personas con derecho a votar, y que de ellos sólo unos 4 millones cuentan con la credencial de elector, y que en mejor de los casos, nos dice el migrante Raúl Ross, votarán un millón. Algo sin duda muy parecido, a lo dicho por Jorge Carpizo años antes, “*En la gran mayoría de los casos, el voto de los nacionales en el extranjero representa una proporción muy pequeña que no alcanza ni el uno por ciento del padrón electoral del país. En estas situaciones, no existe ningún problema para conceder esta clase de voto y generalmente el proceso se desarrolla con toda calma*”.³⁰¹

²⁹⁹ Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados num. 1785-III, martes 28 de junio de 2005, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gacetaa/59/2005/Jun/Anexo-III-20-jun.html>

³⁰⁰ Ver Anexo

³⁰¹ Carpizo, Jorge y Valadés Diego, *op. cit.*, p. 89.

2005 fue el año en que muchos mexicanos residentes en el extranjero vieron concretada una reforma que inicio en 1996 y concluyó en 2005, nueve años de larga lucha por el derecho a votar, que se hizo realidad por primera vez en las elecciones del 2 de julio de 2006.

4.4. Análisis del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Publicado el 30 de junio de 2005.

Las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 2005, logró finalmente establecer los procedimientos a seguir para materializar el derecho al voto de los mexicanos que viven fuera de las fronteras de nuestro país.

El decreto de reformas aprobado por el Congreso de la Unión, consta de dos Artículos que reforman al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En el Artículo primero están contenidas las reformas a los Artículos 1º, 9º y 250, párrafo 1, inciso c), y la adición de un nuevo inciso al párrafo 1 del Artículo 250, para establecer que los ciudadanos mexicanos en territorio extranjero, sólo podrán ejercer su derecho al voto – activo- en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En el Artículo segundo se encuentran la reforma a la denominación del Libro Sexto y la adición de los Artículos 273 al 300, que regulan en lo particular el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

En el Libro Sexto se establece que los ciudadanos residentes en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto, exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos, y para ello, deberán solicitar por escrito a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, su inscripción en el *Listado nominal de electores residentes en el extranjero*, indicando el domicilio en el exterior, al cual, en su caso se hará llegar la boleta electoral. La solicitud de registro en el listado nominal, deberá ir acompañada del comprobante de domicilio en el extranjero y de fotocopia legible de la credencial para votar con fotografía, documento que, asegura que el ciudadano en el extranjero guarda un vínculo con el Estado Mexicano, debido a que esta sólo es expedida en el territorio de la República Mexicana. También se dispuso que los formatos de solicitud de inscripción en el listado

nominal, podrían ser obtenidos en las sedes diplomáticas de México en el extranjero (previo convenio del IFE y la Secretaría de Relaciones Exteriores), o en la página electrónica del Instituto.

En la reforma se indica que una vez, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procediera a la inscripción del ciudadano en la lista nominal de electores residentes en el extranjero, a éste se daría de baja, temporalmente, de la lista nominal de electores del distrito electoral que le corresponda. Pero una vez concluido el proceso electoral la Dirección, procederá a reinscribir a los ciudadanos a la lista nominal de electores en la sección electoral que le corresponda conforme a su domicilio en México, y dejará de tener vigencia la lista nominal de electores residentes en el extranjero. Las listas de electores se elaborarán conforme a dos modalidades; la primera, respetando el domicilio en el extranjero, para efectos del envío de las boletas electorales a los ciudadanos inscritos; y la segunda, de acuerdo al domicilio en México (por entidad federativa y distrito electoral), para efectos del escrutinio y cómputo de la votación, que deberá realizarse por distrito electoral.

Se autorizó al Consejo General del IFE la aprobación del material electoral (boleta electoral, instructivo, sobre, etc.) que serán utilizados por los ciudadanos residentes en el extranjero; indicando claramente que la boleta electoral deberá contener la leyenda “Mexicano residente en el extranjero”.

Asimismo, se estableció que el envío de la documentación y material electoral, serán enviados a cada ciudadano para el ejercicio del voto, por correo certificado con acuse de recibo. Una vez que el ciudadano tenga en sus manos el material electoral, éste procederá a marcar en la boleta electoral, doblarla e introducirla en el sobre, cerrándolo para asegurar el secreto del voto; y a brevedad posible, el ciudadano deberá enviar el sobre al IFE. Recibido el sobre, se procederá a clasificarlo conforme al distrito electoral que corresponde al domicilio en México, y se anotará la leyenda “votó” al lado del nombre en la lista nominal de electores residentes en el extranjero.

Para el escrutinio y cómputo del voto, la reforma dotó al Consejo General del IFE de la facultad de determinar el número de mesas de escrutinio y cómputo que se requerirán para el conteo de los votos por cada distrito electoral uninominal, estableciendo como límite 1, 500 votos por mesa. De igual forma, se dejó a criterio el Consejo General, los

métodos y plazos para seleccionar y capacitar a los ciudadanos que se desempeñaran como funcionarios de casilla.

El escrutinio y cómputo de los votos de los mexicanos residentes en el extranjero se llevará a cabo el día de la jornada electoral, a partir de las 18:00 hrs.; concluido el cómputo de los votos, las actas de cada mesa se agruparan conforme al distrito electoral que corresponda, y se procederá a realizar la suma de los resultados consignados en cada mesa para obtener el resultado de la votación emitida para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por distrito electoral uninominal, el cual, deberá ser asentado en el acta de computo correspondiente a cada distrito electoral.

Posteriormente el Secretario Ejecutivo, hará entrega a los miembros del Consejo General del Informe que contenga los resultados, por distrito electoral uninominal, de la votación recibida del extranjero y ordenará su inclusión, por distrito electoral y mesa de escrutinio y cómputo, en el sistema de resultados electorales preliminares (PREP).

Finalmente el miércoles siguiente al de la jornada electoral, la Junta General Ejecutiva deberá entregar al Consejo Distrital, copia del acta de cómputo distrital; y antes del domingo siguiente al de la jornada electoral, esta misma, deberá remitir el paquete electoral (boletas electorales, los originales de las actas de escrutinio y cómputo de las mesas y del cómputo por distrito electoral uninominal, así como, el informe respecto de la votación emitida en el extranjero para la elección de Presidente de los Estado Unidos Mexicanos) a la Sala Superior del Tribunal Electoral para los efectos constitucionales.

Es sin duda, muy importante que en el decreto de reformas se prohibiera a los partidos políticos nacionales y a sus candidatos a cargos de elección popular, realizar campañas electorales en el extranjero; así como, la utilización de recursos públicos y privados para financiar actividades de campaña en el extranjero. Este es un tema que en su momento deberá ser discutido, pero primero es preciso realizar las reformas necesarias para consolidar en México el sistema de medios de fiscalización.

Dentro de los temas pendientes de podemos mencionar que, la reforma no tomó en cuenta que al delimitar a los ciudadanos mexicanos el ejercicio del voto, a sólo el voto activo para la elección de Presidente de la República, únicamente se reconoce la mitad de este derecho, y se niegan dos derechos fundamentales, el derecho a elegir a sus

representantes en las Cámaras de Diputados y Senadores; y el derecho pasivo o derecho a ser elegido.

Asimismo, la reforma únicamente indica como límite al derecho del voto fuera de las fronteras, el hecho de poseer la credencial para votar expedida en México; pero no se establecen candados mayores –tiempo límite fuera del país- para asegurar el vínculo de los mexicanos residentes en el extranjero con el estado mexicano; como si lo hace el estado canadiense, al establecer un límite de cinco años fuera del país, para poder ejercer el derecho a votar en el extranjero, ya que se presupone, que la ausencia temporal del territorio no desvincula del país a los ciudadanos, por lo que se presume la emisión informada del voto.

En éste tema en particular se deberá tomar en cuenta, que en el caso de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, que posean doble nacionalidad, podrían o no tener la intención de regresar al país, pero si de votar, o como diría Diego Valadés, que es necesario contar “(...) con la presunción de que sólo votarían los ciudadanos que, además de los nexos afectivos y del mantenimiento de su identidad como mexicanos conservan un vínculo jurídico que le hiciera seguir siendo miembro de la comunidad política nacional”.³⁰²

El Listado nominal de electores residentes en el extranjero, a diferencia de lo establecido -respecto del carácter temporal del listado-, es necesario que éste permanezca como un listado aparte después de la elección de 2006, para conocer, si en posteriores elecciones votarán los mismos u otros ciudadanos; además, no que no es necesario dar de baja a los ciudadanos residentes en el extranjero del listado nominal, después de terminado el proceso electoral de 2006, sino que es más recordable que se le dé de baja hasta la siguiente elección del año 2012, y sólo, si el ciudadano lo solicita por el hecho de querer votar en el distrito electoral que le corresponde.

En relación al paquete electoral, la reforma sólo establece el envío de la boleta electoral, del instructivo y de los sobres, a simple lectura se puede deducir que la ley sólo establece un sobre para resguardar la secrecía del voto, lo cual, es sin duda, limitado, si

³⁰² Valadés, Diego, “Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVIII, núm.112, enero-abril 2005, pp. 378 y 379.

observamos el derecho internacional, en donde se acostumbra el uso del doble o triple sobre.

CONCLUSIONES

Las diversas conquistas logradas a través de los años por la extensión del derecho al voto, han contribuido a que el sistema político mexicano reconozca el carácter universal del sufragio -libre de discriminación de edad, sexo o residencia-, de ahí la posibilidad de que la voluntad ciudadana sea expresada a través del voto universal, libre, secreto y directo. Cuando los ciudadanos ejercen el derecho al voto no sólo están eligiendo el programa político y sus representantes, sino también confirman el carácter democrático de nuestro gobierno; de no hacer así, se estará negando la conquista del mismo.

Quienes disfrutan de la ciudadanía están acreditados para elegir a los gobernantes, para decidir, sobre las personas y los programas que les convengan y que crean más adecuado para el país, para decidir con entera libertad el destino de la comunidad. Uno de los grandes avances políticos ha sido la paulatina eliminación de restricciones para acceder a la ciudadanía y al derecho al sufragio.

El derecho al sufragio en el sistema internacional está considerado como un derecho político de primera generación (es decir, un derecho de libertad), el cual debe ser garantizado y protegido por los Estados. Los derechos políticos reúnen las características de los derechos humanos, son derechos universales (aplicables a todos los seres humano), inherentes al hombre, imprescriptibles, irrenunciables e integrales (la violación de uno presupone la violación de todos). Además poseen características propias, como son, el hecho de limitar la actuación del Estado frente a los particulares. Los derechos humanos y particularmente los derechos políticos no son inactivos, estos evolucionan con el tiempo y con el ejercicio del mismo.

Existen violaciones al derecho político de sufragio, si a un ciudadano o ciudadana nacional no se le permite ejercer ese derecho -siempre que no concurran otras causas que lo/la inhabiliten, las cuales, deben estar expresamente dispuestas en la legislación-. Ésta premisa parte, de que se trata de la violación del derecho de sufragio activo y pasivo,

contenida en los Artículos 27.2 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los Artículos 25 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el caso del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, de acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado mexicano está comprometido a garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos –y en su caso, de los derechos políticos- consagrados en los distintos instrumentos internacionales, que han sido firmados y ratificados por éste. No podemos dejar de lado, lo que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 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*”, misma disposición que se repite casi textual en los Artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además nuestro gobierno ratificó la Convención de Viena sobre el Derechos 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 una vez que se ha comprometido.

La experiencia internacional muestra que la respuesta a la demanda del voto en el exterior no es un problema técnico, ni demográfico, sino de definición política interna. Además muestra, que aun cuando hay bajos índices de participación electoral transnacional lo importante es crear un marco democrático que permita que cuando la participación política se active haya canales para que ésta se exprese. Es una forma de garantizar el estado de derecho y sobre todo de fomentar las vías de expresión política acotadas a las normas de la democracia. A través del estudio comparado hemos descubierto que la defensa de la soberanía y de la autodeterminación no son premisas incompatibles con la extensión del sufragio, casos claros son el Estado colombiano que permite el voto activo y pasivo de sus ciudadanos en el extranjero, o el caso del Estado español, que no sólo otorga a los españoles el derecho a votar desde el extranjero, sino que también otorga el derecho a los no nacionales de poder ejercer el derecho a votar en las elecciones municipales.

El voto postal ha demostrado ser la modalidad para ejercer el voto en el extranjero más incluyente y menos costosa, ya que permite asegurar una cobertura mucho más amplia, que la modalidad del voto personal en recintos oficiales, pero también suele implicar dificultades como el eventualmente inconveniente para el elector de depender de la calidad

y confiabilidad de los servicios postales del país de residencia u origen para la recepción y arribo oportuno de su voto.

El Estado mexicano al suprimir de la Fracción III del Artículo 36 Constitucional el obstáculo territorial para poder ejercer el derecho al sufragio, -es decir, eliminar el requisito de votar en el distrito electoral que correspondiera al elector-, hizo virtualmente posible y así lo reconocen inclusive destacados opositores a la extensión del sufragio más allá de nuestras fronteras, el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el exterior, como también el de residentes en México fuera de su distrito electoral, o de los turistas mexicanos, o el de todo aquel que se encuentra en tránsito fuera del país el día de la elección presidencial. Con la aceptación de la extensión una vez más del derecho al voto el estado mexicano reconoció que la transición a la democracia no puede llevarse a cabo si hay una exclusión formal de un grupo de mexicanos. Con la reforma constitucional de 1996, al eliminarse el requisito de que el ciudadano votara en el distrito electoral que le correspondiera se abrió la posibilidad de que los mexicanos residentes en el exterior ejercieran su derecho al voto, pero esta es aún una reforma muy limitada ya que es necesario que este derecho se reconozca explícitamente en el Artículo 35 la Constitución Federal.

Las reformas electorales de 1996 y 2005 no tomaron en cuenta que al delimitar a los ciudadanos mexicanos el ejercicio del voto, a sólo el voto activo para la elección de Presidente de la República, únicamente se está reconociendo la mitad de este derecho y se niegan derechos fundamentales, como el derecho a elegir a sus representantes en los órganos de representación y el derecho pasivo o derecho a ser elegido.

A los mexicanos en el extranjero se les debe permitir ejercer el derecho al voto activo en las elecciones federales para Presidente de República y para representantes a la Cámara de Diputados, -en este último caso cada tres años-, por ser el órgano que en su esencia representa a la población. Las experiencias internacionales respecto a la extensión del derecho activo de sus connacionales no son iguales, por ejemplo: los colombianos en el exterior tienen el derecho de elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, y votar en las elecciones para Senadores; Canadá permite a sus ciudadanos en el exterior votar en las elecciones de los miembros de la Cámara de los Comunes o de cualquier Asamblea Legislativa; en los Estados Unidos de América la constitución otorga a los Estados la

autoridad de determinar la manera de celebrar los comicios electorales, esto debido, a que las elecciones para presidente de la República en Estados Unidos de América, no se realiza por votación directa de los ciudadanos, pero se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a votar en elecciones federales (Presidente, Senadores y Representante), y a votar en las elecciones estatales o locales, siempre y cuando el estado lo regule; España es uno de los países europeos que permite a sus connacionales votar en las elecciones federales y locales, así también, permite que ciudadanos de otros países residentes en España, voten en las elecciones municipales, este es sin duda el ejemplo más claro de una gran ampliación al derecho al sufragio. Se permite votar en las elecciones presidenciales, en las elecciones locales de otros países miembros de la Unión Europea y en las elecciones al Parlamento Europeo, en las cuales el votante es incluido en el padrón de país de residencia, el cual contabiliza dicho voto como propio.

Junto con la demanda del derecho al voto activo para otros órganos de representación, también se ha generalizado la propuesta de crear una nueva forma de representación política transnacional que incluya nuevas circunscripciones políticas con figuras políticas expresamente para migrantes, tal y como, se establecen en otros países como Colombia y Portugal; en Colombia se creó una circunscripción especial para los colombianos en el exterior (en el año 2000), ya que se reconoció la condición de minoría política no sólo a los indígenas y afrocolombianos, sino también a los residentes en el exterior, a los que se le otorgó una representación especial, lo que abrió la posibilidad no sólo de votar sino de ser votados, pero vale la pena añadir, que para ser candidato que radique en el exterior se requiere demostrar una residencia en el extranjero mínima de cinco años continuos, contar con el aval del partido; en Portugal a fin de darle representación a la comunidad migrante en el Parlamento se concedió un escaño para un diputado migrante. Posteriormente, esta representación se amplió a cuatro escaños, dos para migrados en Europa y dos para quienes radican en el resto del mundo.³⁰³

El voto activo y pasivo de los ciudadanos mexicanos residentes en el exterior debería no sólo ejercerse para elegir al Presidente del República, sino para elegir a representantes migrantes en el Poder Legislativo, especialmente en el Cámara de

³⁰³ “Dos casos europeos de extensión de derecho políticos transnacionales”, en Calderón Chelius, Leticia (coord.), *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, op. cit., p. 430.

Diputados, cuerpo que podría contar con dos diputados que los representaran y quienes podrían ser electos en dos distritos electorales en el extranjero, que integrarían una nueva circunscripción: un distrito electoral para los residentes en los Estados Unidos de América que elegirían a un diputado, y otro distrito para todos los demás países que elegirían a otro representante. Ya que como sabemos existe la motivación de ser representados como comunidad por un ciudadano que no sólo tiene la experiencia migrante, sino el interés de ampliar la participación de los que se encuentran fuera, y el de abogar por la atención del Estado sobre aquellos que han dejado el territorio nacional, pero que pertenecen a la comunidad política. En este mismo sentido también es necesario establecer que el ciudadano migrante que quiera postularse, deberá de contar con el aval de un Partido Político Nacional o Coalición, y con una ausencia máxima fuera del país de 6 años, además de establecerse que en caso de ser electo diputado migrante, este deberá ejercer su cargo viviendo en el país.

Es importante mencionar que las reformas electorales llevadas a cabo en 1996 y 2005, únicamente indican como límite para el ejercicio del derecho al voto fuera de las fronteras el hecho de poseer la credencial para votar con fotografía expedida en el territorio mexicano, lo cual, demuestra que el ciudadano a estado en el país; pero no se establecen mayores candados, como lo serían establecer un tiempo límite ausente del país, para asegurar el vínculo de los mexicanos residentes en el extranjero con el estado mexicano, o el hecho de que estén comprometidos con asegurar el vínculo que tienen con el país en el cual pretenden votar. El derecho comparado nos demuestra que este requisito puede ser subsanado para asegurar el ejercicio del voto informado y concientizado; claro ejemplo, es el Estado canadiense que exige, para tener derecho al voto haber residido en el extranjero un período menor a cinco años consecutivos desde su última visita al propio Canadá, así como la manifestación de la intención de regresar a ese país como residente, esto debido a que se presupone que la ausencia temporal del territorio no desvincula del país a los ciudadanos, por lo que se supone la emisión informada del voto. En el caso mexicano se hace necesario que la legislación, establezca la estancia límite que un mexicano puede permanecer ausente del país, y una opción sería dejar votar en el extranjero sólo a los mexicanos que estuvieran ausentes del país por un período no mayor a 6 años, así como, establecer la instancia a, la cual, el ciudadano deberá manifestar su ingreso al país.

En este tema en particular se deberá tomar en cuenta, que en el caso de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que posean doble nacionalidad, podrían o no tener la intención de regresar al país, pero si de votar; como dice Diego Valadés, es necesario contar “(...) con la presunción de que sólo votarían los ciudadanos que, además de los nexos afectivos y del mantenimiento de su identidad como mexicanos conservan un vínculo jurídico que le hiciera seguir siendo miembro de la comunidad política nacional”.³⁰⁴

No debemos olvidar que esta reforma benefició indirectamente a los servidores públicos que trabajan en consulados o embajadas mexicanas, que son ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que conservan un vínculo más estrecho con el Estado mexicano y que independientemente de la reforma gozaban del derecho a votar, derecho que nunca fue materializado. Tal y como, lo establece el derecho internacional, los funcionarios que se encuentran laborando en las delegaciones consulares, se encuentran en el territorio nacional, ya que se considera como territorio nacional de un Estado el lugar donde se ubican sus delegaciones. Estos ciudadanos se vieron beneficiados con la reforma, ya que podrán ejercer su derecho al voto sin verse obligados a regresar al país.

En relación al listado nominal de electores residentes en el extranjero, a diferencia de lo establecido en la reforma respecto del carácter temporal del listado, es necesario que éste permanezca como un listado permanente después de la elección de 2006, para poder así conocer si en posteriores elecciones votarán los mismos u otros ciudadanos. Además no es necesario dar de baja a los ciudadanos residentes en el exterior del listado nominal de electores residentes en el extranjero después de terminado el proceso electoral de 2006, sino que es más recomendable que se le dé de baja hasta la siguiente elección del año 2012, y sólo a petición del ciudadano. Esto también, serviría para aminorar el trabajo en las siguientes elecciones.

El paquete electoral, según lo establecido en el Libro Sexto del COPIFE, está constituido de la boleta electoral, del instructivo y de los sobres (pero no se indica que número de sobres, y cual es la función de cada uno), de lo que podemos deducir, que sólo se establece un sobre para resguardar la secrecía del voto, lo cual, es sin duda limitado, si

³⁰⁴ Valadés, Diego, “Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVIII, núm.112, enero-abril 2005, pp. 378 y 379.

observamos el derecho internacional en donde se acostumbra el uso del doble o triple sobre. En Canadá existe el sistema de sobres múltiples: a) Un sobre interno y anónimo en el cual se coloca la boleta electoral y que se cierra, b) Un sobre externo, sobre el cual el elector firma y escribe la fecha, y dentro del cual debe colocarse el sobre interno y anónimo cerrado que contiene la boleta electoral; para fines de verificación, el sobre externo contiene un código de barras, c) Un sobre con la dirección a la cual debe devolverse el paquete, en éste sobre se ponen los sobres interno y externo cerrados; en España se establece el uso del doble sobre, aunque como sabemos aquí se permite la elección distintos cargos, por ello, el ciudadano español al marcar las papeletas electorales, éste deberá introducirlas en sus sobres correspondientes, y junto con el certificado de inscripción en el censo, deberá meterlas en el sobre dirigido a la Mesa, sobre que no necesitará franqueo.

En el Decreto de reformas se estableció explícitamente la prohibición que tienen los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular de realizar actos de campañas en el extranjero, así como, la prohibición que tienen estos de utilizar tanto los recursos públicos y privados para financiar actividades de campaña en el exterior, este es un tema que en su momento deberá ser discutido, pero primero es preciso realizar las reformas necesarias para consolidar en México el sistema de medios de fiscalización.

La propaganda electoral en los medios de comunicación (radio y televisión), es un tema que actualmente se encuentra en una gran discusión debido a los diversos inconvenientes que existen para su fiscalización, es por ello necesario, que si en su momento se considera la realización de campañas electorales fuera del territorio nacional, se debe, establecer un tope máximo de gastos que pueden realizar los partidos político y sus candidatos en propaganda en medios de radio y televisión extranjeros

Por último, es necesario puntualizar que la reforma a la no pérdida de la nacionalidad o “de la doble nacionalidad”, es positiva aunque sólo sea por el hecho de reconocer que la nación mexicana se extiende más allá de las fronteras de México, y que los mexicanos siguen siendo miembros del Estado mexicano, aunque por razones prácticas hayan adoptado otra nacionalidad.

Sin embargo, se hace necesario establecer la prohibición de votar y ser votados, a los mexicanos residentes en el exterior que posean doble nacionalidad, que no acrediten su

ingreso al país en un período mayor de 6 años y que además no tengan la intención del volver al país.

PROPUESTA

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

ARTÍCULO PRIMERO. SE ADICIONA: el inciso VI del Artículo 35; SE REFORMA: el párrafo segundo del Artículo 53, y el inciso III del Artículo 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano.

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que hayan permanecido fuera del país menos de cinco años consecutivos desde su última visita, además tienen el derecho de ser votados como representantes ante la Cámara de Diputados en los términos que establezca la ley.

Artículo 53. ...

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, **y una circunscripción para elegir a los diputados**

que residen en el extranjero. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. ...

II. ...

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. **Para figurar en las listas plurinominales como candidato a diputado migrante será necesario, haber permanecido fuera del país menos de cinco años desde su última visita.**

...

ARTÍCULO SEGUNDO. SE REFORMAN: el numeral 1 del Artículo 1, del numeral 1 del Artículo 12, el numeral 1 del Artículo 273, el numeral 1 del Artículo 274, el inciso b) del numeral 2 del Artículo 276, el numeral 2 del artículo 277, el numeral 1 del Artículo 278, el numeral 4 de l Artículo 279, el numeral 1 del Artículo 282, los numerales 2 y 3 del Artículo 283, el numeral 3 del Artículo 284, los numerales 1 y 2 del Artículo 286, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 287, los incisos b) y c) del Artículo 291, el numeral 2 del Artículo 292, el numeral 1 del artículo 293, y el numeral 1 del Artículo 294; SE ADICIONAN; los inciso a), b), c) del numeral 1 del Artículo 286, el inciso III del Artículo 274 y el inciso III se recorre y pasa al inciso IV; SE DREOGA: el numeral 3 del Artículo 286, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

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.

...

Artículo 12

1. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas, y **los votos emitidos en el extranjero.**

...

Artículo 273

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto **para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y/o para la elección de diputados por el principio de representación proporcional. La elección de diputados migrantes se realizara por medio de una circunscripción especial, dividida en 2 distritos electorales, uno distrito para los residentes en los Estados Unidos de América y otro distrito que se integrara por todos los demás países.**

Artículo 274

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos que residan en el extranjero, además de los que fija el Artículo 34, **la fracción VI del Artículo 35** de la Constitución y los señalados en el párrafo 1 del Artículo 6 de este Código, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. ...

II. ...

III. Haber manifestado al Instituto Federal Electoral la última fecha de ingreso a territorio nacional.

IV. los demás establecidos en el presente Libro.

Artículo 276

1. ...

a) ...

b) Solicito votar por correo en la próxima elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y/o para diputados por el principio de representación proporcional.

c) ...

d) ...

e) ...

Artículo 277

1. ...

2. Las listas nominales de electores residentes en el extranjero serán de carácter permanente y se utilizarán, exclusivamente, para los fines establecidos en este Libro.

3. ...

4. ...

5. ...

Artículo 278

1. A partir del 1 de octubre del año previo al de la elección presidencial y/o de la elección federal para la Cámara de Diputados y hasta el 15 de enero del año de la elección, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pondrá a disposición de los interesados el formato de solicitud de inscripción en la lista nominal de electores residentes en el extranjero, en los sitios, en territorio nacional y en el extranjero, que acuerde la Junta General Ejecutiva, y a través de la página electrónica del Instituto.

2. ...

Artículo 279

1. ...

2. ...

3. ...

4. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a reinscribir a los ciudadanos registrados **en la lista nominal de electores residentes en el extranjero**, en la lista nominal de electores de la sección electoral que les corresponda por su domicilio en México, **sólo a solicitud del ciudadano por querer votar en territorio nacional**,

5. ...

Artículo 282

1. A más tardar el 15 de marzo del año de la elección presidencial, **y/o de la elección federal para la Cámara de Diputados** la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pondrá a disposición de los partidos políticos las listas nominales de electores residentes en el extranjero.

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

Artículo 283

1. ...

2. Para los efectos del párrafo anterior a más tardar el 31 de enero del año de la elección, el Consejo General del Instituto aprobará **los formatos de las boletas electorales para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y/o para la elección de Diputados por el principio de representación proporcional que serán utilizadas** por los ciudadanos residentes en el extranjero, el instructivo para su uso, así como los formatos de las actas para escrutinio y cómputo y los demás documentos y materiales.

3. Serán aplicables, en lo conducente, respecto a **las boletas electorales**, las disposiciones del Artículo 205 de este Código. **Las boletas electorales que serán utilizadas en el extranjero contendrán** la leyenda “Mexicano residente en el extranjero”.

4. ...

Artículo 284

1. ...

2. ...

3. La Junta General Ejecutiva realizará los actos necesarios para enviar, a cada ciudadano, por correo certificado con acuse de recibo, **las boletas electorales**, la documentación y demás material necesarios para el ejercicio del voto.

4. ...

Artículo 285

1. Recibida **las boletas electorales** el ciudadano deberá ejercer su derecho al voto, de manera libre, secreta y directa, marcando el recuadro que corresponda a su preferencia, en los términos del Artículo 218 de este Código.

2. ...

Artículo 286

1. Una vez que el ciudadano haya votado, deberá doblar e introducir **cada una de las boletas electorales en los sobre que correspondan, debidamente cerrados para asegurar** el secreto del voto.

a) **La boleta para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el sobre interno que se designe para tal efecto,**

b) **La boleta para la elección de Diputados por el principio de representación proporcional en el sobre interno que se designe para tal efecto,**

c) **Ambos sobres deberán introducirse en un sobre externo, que contendrá impresa la clave de elector y el domicilio del Instituto que determine la Junta General Ejecutiva**

2. En el más breve plazo, el ciudadano deberá enviar el **sobre externo, que contiene las boletas electorales**, por correo certificado, al Instituto Federal Electoral.

Artículo 287

1. ...1

a) Recibir y registrar, señalando día, los sobres que contienen **las boletas electorales**, clasificándolos conforme a las listas nominales de electores que serán utilizadas para efectos del escrutinio y cómputo;

- b) ...
- c) ...

Artículo 289

1. ...

a) Determinará el número de mesas de escrutinio y cómputo que correspondan **a uno o varios distritos electorales uninominales.**

b) ...

2. ...

3. ...

4. ...

5. ...

6. ...

Artículo 291

1. Para el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos **y/o para la elección de Diputados por el principio de representación proporcional**, se estará a lo siguiente:

a) ...

b) Acto seguido, los escrutadores procederán a contar los **sobres externos** que contienen las boletas electorales y verificarán que el resultado sea igual a la suma de electores marcados con la palabra “votó” que señala el inciso anterior.

c) Verificado lo anterior, el presidente de la mesa procederá a abrir **el sobre externo y extraerá a su vez de cada sobre interno las boletas electorales**, para, sin mayor trámite, **depositarlas en las urnas correspondientes**; si abierto un sobre se constata que no contiene la boleta electoral, o contiene más de una boleta electoral, se considerará que el voto, o votos, son nulos y el hecho se consignará en el acta.

d) ...

e) ...

f) ...

Artículo 292

1. ...

2. El personal del Instituto designado previamente por la Junta General Ejecutiva, procederá, en presencia de los representantes generales de los partidos políticos, a realizar la suma de los resultados consignados en las actas de escrutinio y cómputo de las respectivas mesas para obtener el resultado de la votación emitida en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos **y/o para la elección de Diputados por el principio de representación proporcional** por distrito electoral uninominal, que será asentado en el acta de cómputo correspondiente a cada distrito electoral.

Artículo 293

1. Concluido en su totalidad el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero, y después de que el presidente del Consejo General haya dado a conocer los resultados de los estudios a que se refiere el inciso k) del párrafo 1 del Artículo 83 de este Código, el Secretario Ejecutivo informará al Consejo General los resultados, por partido, de la votación emitida en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos **y para la elección de Diputados por el principio de representación proporcional.**

2. ...

Artículo 294

1. La Junta General Ejecutiva, por los medios que resulten idóneos, antes del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, entregará, a cada uno de los Consejos Distritales, copia del acta de cómputo distrital a que se refiere el Artículo 292 de este Libro, **y copia del acta de cómputo distrital que corresponda a la elección de Diputados por el principio de representación proporcional.**

2. ...

3. ...

ARTÍCULO TRANSITORIO

Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, Pedro (coordinador de la colección), *Sistemas Políticos Electorales y Contemporáneos. CÁNADA*, <http://deceyec.ife.org.mx/canada.htm>
- ARTEAGA Nava, Elisur y Trigueros Gaisman, Laura. *Diccionarios Jurídicos Temáticos, "Derecho Constitucional"*, México, Editorial Harla, 2000, Volumen 2, 102 pp.
- BERLÍN Valenzuela, Francisco (coord.), *Enciclopedia Parlamentaria de México. "Diccionario Universal de Términos Parlamentarios"*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997, Volumen I, Tomo I, Serie II Léxico y Discurso Parlamentario, 1089 pp.
- BOBBIO, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, 138 pp.
- BURGOA Origula, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, México, Editorial Porrúa, 1996, 483 pp.
- BUSTAMANTE, Jorge A, *Migración Internacional y Derechos Humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002, 210 pp.
- CALDERÓN Chelius, Leticia (coord), *Votar en la Distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, México, Instituto Mora, 2003, Colección Contemporánea, Serie Sociología, 184 pp.
- CARBONELL, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*. México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, 598 pp.
- CARBONELL, Miguel y Salazar, Pedro (eds.), *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, México, Editorial Trotta, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, 2005, 542 pp.
- CÁRDENAS Batel, Cuauhtémoc y Badillo Moreno, Gonzalo (coords.), *Los derechos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, México, Fundación para la Democracia, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 2000, 454 pp.

- CARPIZO, Jorge y Valadés Diego, *El Voto de los mexicanos en el extranjero*, Segunda edición, México, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999, 140 pp.
- , *Conferencia Trilateral México – Estados Unidos- Canadá*, Sobre el Voto en el Extranjero, <http://www.ife.org.mx/>.
- CRUZ Barney, Oscar, *Historia del Derecho en México*, México, Oxford University Press, 2002, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 728 pp.
- CRUZ Gregg, Angelica y Sanromán Aranda, Roberto, *Fundamentos de Derecho Positivo Mexicano*, International Thomson Editores, s.a., 274 pp.
- , *Derechos del pueblo mexicano. “México a través de sus constituciones”*, artículos 28-36, 4ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1994, t. V, 1299 pp.
- , *Derechos del pueblo mexicano. “México a través de sus constituciones”*, artículos 73-81, 4ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1994, t. VIII, 998 pp.
- DICCIONARIO Electoral, 3ª. edición, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, t. I, 645 pp.
- DICCIONARIO Electoral, 3ª. edición, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003, t. II, 646-1274 pp.
- , *Documento Ejecutivo*, Coloquio Internacional “Voto de los mexicanos en el Extranjero”, Toluca, Estado de México, Tribunal Electoral del Estado de México, 2002, 60 pp.
- ENCICLOPEDIA Jurídica Omega, Argentina, Editorial Driskill S. A., 1986, Tomo XXV, pp.
- FERNANDEZ Santillán, José F., *Hobbes y Rousseau. Entre la autocracia y la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, 178 pp.
- GARCÍA Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 50ª. Edición, México, Porrúa, 1999, 444 pp.
- GARCÍA Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1977*, 2ª ed., México, Gaceta informativa de la comisión federal electoral, 1978, Serie Legislación, 567 pp.

- GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, *Principios constituciones de las elecciones en las entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004, Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, No. 5, 102 pp.
- , *Informe Final de la Comisión de Especialistas del Instituto Federal Electoral*, s.l.i. Instituto Federal Electoral, 1998, 110 pp.
- INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, Tomo IV P-Z, 3923 pp.
- JAVIER Clavijero, Francisco, *Historia Antigua de México*, Tercera Edición, México, Editorial Porrúa S.A, 1971, 621 pp.
- JELLINEK, Georg, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Posada, Adolfo (Traducción), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, 203 pp.
- KELSEN, Hans, *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, selección y presentación de Juan Ruiz Manero, Madrid, Editorial Debate, 1988, colección universitaria, 344 pp.
- KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la Democracia*, Barcelona, Labor, 1934, 159 pp.
- LARA Sáenz, Leoncio, *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, No. 4, 77 pp.
- LÓPEZ Ruiz, Miguel, *La Redacción Jurídica*, México, Ediciones Dolver, 2004, 159 pp.
- MARGADANT S., Guillermo F., *La elaboración de la tesis profesional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, Colección Lecturas Jurídicas, Serie Manuales Jurídicos, Número 2, 10 pp.
- MÁRQUEZ Romero, Raúl, *Criterios Editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas y de la Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Segunda edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003, 35 pp.
- NAVARRO Fierro, Carlos, *Estudio comparado sobre el voto en el extranjero*, <http://www.ife.org.mx> .
- NIETO, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídica en materia electoral. Una propuesta garantista*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, 395 pp.

- OROZCO Gómez, Javier, *Estudios Electorales*, México, Porrúa, 1999, 184 pp.
- OROZCO Henríquez, J. Jesús (comp.), *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, t. I, 368 pp.
- OROZCO Henríquez, J. Jesús (comp.), *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999, t. II, 369-825 pp.
- OROZCO Henríquez, J. Jesús (comp.), *Ética y derecho electoral en el umbral del siglo XXI. Memorias del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999, t. IV, 1291-1505 pp.
- PEREZNIETO Castro, Leonel, *Derecho Internacional Privado, Parte General*, Séptima edición, México, Editorial Oxford, 2003, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 780 pp.
- PIMENTEL Álvarez, Julio, *Diccionario Latín-español, Español-Latín*, México, Porrúa, 1996, 998 pp.
- REAL Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima primera edición, Madrid, 1984, Tomo II, 1513 pp.
- ROSS Pineda, Raúl, *Los mexicanos y el voto sin fronteras*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Centro de Estudio del Movimiento Obrero y Socialista, 1999, 216 pp.
- SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. de Miguel Ángel González Rodríguez, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, 1993, 342 pp.
- , *Seminario Internacional sobre el voto en el extranjero*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 1998, 242 pp.
- TENA Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-2002*, vigésimotercera edición, México, Porrúa, 2002, 1180 pp.
- , *Viabilidad del Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, “Memorias de los foros de Tijuana, Baja California y Xalapa-Enríquez Veracruz”, México, Senado de Republica, LVII Legislatura, 1999, 116 pp.

-----, *Voto de los mexicanos en el extranjero*, s.l.i., Instituto Federal Electoral, Coordinación Nacional de Comunicación Social, s.a., t. I y t.II, s.p.
ZEBADÚA González, Emilio, *Informe del primer año de actividades legislativas 2003-2004*, México, s.l.i., septiembre de 2004, 255 pp.

HEMEROGRAFÍA

- AGUIRRE, Alberto, “Cabildea la Segob voto en extranjero”, *Reforma*, viernes 26 de diciembre del 2003, 138 pp.
- BOVERO, Michelangelo, “La democracia y sus adjetivos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, quinta época, año XXXVIII, núm. 154, octubre-diciembre de 1993, 215 pp.
- CANO, Arturo, “Voto de los mexicanos en el exterior. Ahora juega el Senado”, *Masiosare*, domingo 27 de febrero de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/feb05/050227/mas-cano.html>.
- CARERRA López, Juan Manuel, “Votar desde el extranjero”, *Quórum Legislativo*, México, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, num. 74, enero-marzo 2003, 190 pp.
- , *Dictamen* de la Comisión de Puntos Constitucionales, con Decreto por el que se reforma el artículo segundo transitorio a los artículos 30, 32, 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de 1997, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Senadores, núm. 1358, jueves 23 de octubre de 2003.
- , *Dictamen* de las Comisiones Unidas de Gobernación, de Relaciones Exteriores, América del Norte, y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Senadores, num. 111, miércoles 27 de abril de 2005, <http://www.senado.gob.mx/sgps7gaceta759/2/2005-04-27-1/assets/documentos/extranjero.pdf>.
- , *Dictamen* de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan

diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados num. 1785-III, martes 28 de junio de 2005, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gacetaa/59/2005/Jun/Anexo-III-20-jun.html>

-----, “El voto en el extranjero es viable”, *Debate Legislativo*, México, núm. 7, Febrero 1999, 44 pp.

ESPINOSA Torres, Patricia, “Los argumentos en favor y en contra del voto de los mexicanos en el extranjero”, *Bien Común y Gobierno*, México, Fundación Rafael Preciado Hnz, A. C., año 5, núm. 53, Abril, 1999, 148 pp.

GARCÍA Moreno, Víctor Carlos, “El voto de los mexicanos en el extranjero”, *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*, México, Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado, A.C. núm. 6, abril 1999, 113 pp.

-----, *Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, núm. 1621, martes 9 de noviembre de 2004.

LUNA Ramos, Margarita Beatriz, “Derechos Políticos de la Mujer”, *Derecho y Cultura, Ética y Democracia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núms. 11-12, septiembre–diciembre 2003, 123 pp.

-----, *Punto de Acuerdo*, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Senadores, 24 de febrero de 2005, <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/02/24/1documento=31>.

QUINTANA Adriano, Elvia Argelia, “La participación política de la mujer en el ejercicio de su derecho al voto”, *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núm. 10, enero-junio 2004, 368 pp.

QUINTERO Nader, Fernando, “Evolución del derecho al voto en el sistema constitucional mexicano”, *Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral*, México, año 3, núm. 3, mayo – junio 1997, 16 pp.

ULLOA, Ana Lilia, “Democracia sustantiva y el voto vedado de los derechos humanos”, *ISONOMÍA*, *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, México, núm. 10, abril 1999, 261 pp.

UNZUETA, Gerardo, Utopias “y el dictamen, ¿cuándo?”, 12/09/2004, <http://www.expresotam.com.mx/ver.php?p=1035>

URRUTIA, Alonso, “Viable, el voto en el extranjero mediante el correo, asegura consejera electoral”, *La Jornada*, miércoles 27 de abril de 2005, 52 pp.

VALADÉS, Diego, “Los derechos políticos de los mexicanos en Estados Unidos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVIII, núm.112, enero-abril 2005, pp. 378 y 379.

-----, *Versión Estenográfica* de la Reunión de Trabajo de Consejeros Electorales y la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral con las Comisiones Unidas de Gobernación; Relaciones Exteriores, América del Norte; y Estudios Legislativos, 14 de marzo de 2005, <http://www.ife.org.mx/InternetCDA/IFEInternacional/>.

-----, *Versión estenográfica* de la sesión ordinaria del martes 22 de febrero de 2005, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, <http://cronica.diputados.gob.mx>

WOLDENBERG Karakowsky, José, “Una Investigación Madura y Pertinente”, *Debate Legislativo*, México, núm. 7, Febrero 1999, 44 pp.

LEGISLACIÓN NACIONAL

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/doc/1.doc>.

CONVENCIÓN Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/Camas.htm>

PACTO Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Secretaria de Relaciones Exteriores, <http://sre.gob.mx/derechoshumanos/PactoCyP.htm>.

LEY de Nacionalidad, <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/doc/53.doc>

CÓDIGO Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/doc/5.doc>

DIARIO Oficial de la Federación, de 20 de marzo de 1997.

DIARIO Oficial de la Federación, de 22 de agosto de 1996, Tomo DXV, No. 16.

DIARIO Oficial de la Federación, de 22 de noviembre de 1996, Segunda Sección

DIARIO Oficial de la Federación, de 30 de junio de 200, Edición Vespertina.

JURISPRUDENCIA Electoral, Principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. Su aplicación en la determinación de la nulidad de cierta votación, cómputo o elección, Tercera Época, Instancia: Sala Superior, Fuente: Apéndice 2000, Tomo VIII, página 44, Tesis 28, Registro No. 919098, <http://www.scjn.gob.mx/ius2005/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=919098>.

TESIS: P./J. 2/2004, Garantías individuales. Si su ejercicio se relaciona con el sistema constitucional electoral, su interpretación debe correlacionarse con lo dispuesto en los Artículos 41 y 116, fracción IV de la Constitución Federal, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Febrero de 2004, página: 451, Registro No. 182179, <http://www.scjn.gob.mx/ius2005/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=182179>.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

Instrumentos internacionales

DECLARACIÓN Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://scm.oas.org/Reference/spanish/spanish.htm>.

DECLARACIÓN Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas - Centro de Información, <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/dudh.htm>.

Legislación de Colombia

CÓDIGO Electoral (Decreto 2241 de 1986), <http://www.somoscolombia.org/ADelectoral.htm>.

CONSTITUCIÓN Política de Colombia, <http://www.presidencia.gov.co/constitu/titulo3.htm>.

Legislación de España

CONSTITUCIÓN Española,

http://www.congreso.es/funciones/constitucion/const_espa_texto.doc.

LEY 18/1990, de 17 de Diciembre, Sobre Reformas del Código Civil en Materia de Nacionalidad,

<http://www.jurisweb.com/legislacion/civil/Ley%20reforma%20CC%20Nacionalidad.htm>.

LEY 43 de 1993, http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0043_93.HTM#1.

LEY Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General,

<http://www.juntadeandalucia.es:9002//Eag2000/normas/512.htm>.

Legislación de Canadá

CANADIAN Charter of Rights and Freedoms,

http://canada.justice.gc.ca/Loireg/charte/const_en.htm.

CANADIAN Citizenship Act, <http://canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chp/C/C-29.txt>.

CANADIAN Elections Act 2000, <http://laws.justice.gc.ca/en/E-2.01/14253.html>.

Legislación de Estados Unidos de América

CONSTITUCIÓN de los Estados Unidos, s.l.i., Servicio de Información de los Estados Unidos, s.a. 40 pp.

THE Voting Right Act of 1965, 1970 Amendment,

http://www.usdoj.gov/crt/voting/intro/intro_b.htm.

UNIFORMED and Overseas Citizens Absentee Voting Act,

<http://www.fvap.gov/laws/uocavalaw.html>.



DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Tomo DCXXI

No. 23

México, D.F., jueves 30 de junio de 2005

EDICION VESPERTINA

CONTENIDO

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de la Reforma Agraria

Indice en página 32

PODER EJECUTIVO
SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

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:

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 durante la misma.

...

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se **reforma** la denominación del Libro Sexto y se le adicionan los Artículos 273 al 300 todos relativos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

LIBRO SEXTO
DEL VOTO DE LOS MEXICANOS
RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

TÍTULO ÚNICO

Artículo 273

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 274

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos que residan en el extranjero, además de los que fija el Artículo 34 de la Constitución y los señalados en el párrafo 1 del Artículo 6 de este Código, deberán cumplir los siguientes requisitos:
 - I. Solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por escrito, con firma autógrafa o, en su caso, huella digital, en el formato aprobado por el Consejo General, su inscripción en el listado nominal de electores residentes en el extranjero;
 - II. Manifiestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le hará llegar, en su caso, la boleta electoral, y
 - III. Los demás establecidos en el presente Libro.

Artículo 275

1. Los ciudadanos mexicanos que cumplan los requisitos señalados enviarán la solicitud a que se refiere el inciso I del párrafo 1 del Artículo anterior entre el 1o. de octubre del año previo, y hasta el 15 de enero del año de la elección presidencial.
2. La solicitud será enviada a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por correo certificado, acompañada de los siguientes documentos:
 - a) Fotocopia legible del anverso y reverso de su credencial para votar con fotografía; el elector deberá firmar la fotocopia o, en su caso, colocar su huella digital, y
 - b) Documento en el que conste el domicilio que manifiesta tener en el extranjero.
3. Para efectos de verificación del cumplimiento del plazo de envío señalado en el párrafo 1 de este Artículo, se tomará como elemento de prueba la fecha de expedición de la solicitud de inscripción que el servicio postal de que se trate estampe en el sobre de envío.
4. A ninguna solicitud enviada por el ciudadano después del 15 de enero del año de la elección, o que sea recibida por el Instituto después del 15 de febrero del mismo año, se le dará trámite. En estos casos, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores enviará al interesado, por correo certificado, aviso de no inscripción por extemporaneidad.
5. El ciudadano interesado podrá consultar al Instituto, por vía telefónica o electrónica, su inscripción.

Artículo 276

1. La solicitud de inscripción en el listado nominal de electores tendrá efectos legales de notificación al Instituto de la decisión del ciudadano de votar en el extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tal efecto el respectivo formato contendrá la siguiente leyenda: "Manifiesto, bajo protesta de decir verdad, que por residir en el extranjero:

- a) Expreso mi decisión de votar en el país en que resido y no en territorio mexicano;
- b) Solicito votar por correo en la próxima elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Autorizo al Instituto Federal Electoral, verificado el cumplimiento de los requisitos legales, para ser inscrito en la lista nominal de electores residentes en el extranjero, y darme de baja, temporalmente, de la lista correspondiente a la sección electoral que aparece en mi credencial para votar;
- d) Solicito que me sea enviada a mi domicilio en el extranjero la boleta electoral, y
- e) Autorizo al Instituto Federal Electoral para que, concluido el proceso electoral, me reinscriba en la lista nominal de electores correspondiente a la sección electoral que aparece en mi credencial para votar".

Artículo 277

1. Las listas nominales de electores residentes en el extranjero son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral que cuentan con su credencial para votar, que residen en el extranjero y que solicitan su inscripción en dichas listas.

2. Las listas nominales de electores residentes en el extranjero serán de carácter temporal y se utilizarán, exclusivamente, para los fines establecidos en este Libro.
3. Las listas nominales de electores residentes en el extranjero no tendrán impresa la fotografía de los ciudadanos en ellas incluidos.
4. El Consejo General podrá ordenar medidas de verificación adicionales a las previstas en el presente Libro a fin de garantizar la veracidad de las listas nominales de electores residentes en el extranjero.
5. Serán aplicables, en lo conducente, las normas contenidas en el Título Primero del Libro Cuarto de este Código.

Artículo 278

1. A partir del 1 de octubre del año previo al de la elección presidencial y hasta el 15 de enero del año de la elección, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pondrá a disposición de los interesados el formato de solicitud de inscripción en la lista nominal de electores residentes en el extranjero, en los sitios, en territorio nacional y en el extranjero, que acuerde la Junta General Ejecutiva, y a través de la página electrónica del Instituto.
2. Las sedes diplomáticas de México en el extranjero contarán con los formatos a que se refiere el párrafo anterior para que estén a disposición de los ciudadanos mexicanos. El Instituto celebrará con la Secretaría de Relaciones Exteriores los acuerdos correspondientes.

Artículo 279

1. Las solicitudes de inscripción en la lista nominal de electores en el extranjero serán atendidas en el orden cronológico de su recepción, debiéndose llevar un registro de la fecha de las mismas.
2. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la inscripción del solicitante en la lista nominal de electores residentes en el extranjero, dándolo de baja, temporalmente, de la lista nominal de electores correspondiente a la sección del domicilio asentado en su credencial para votar.
3. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores conservará los documentos enviados y el sobre que los contiene hasta la conclusión del proceso electoral.
4. Concluido el proceso electoral, cesará la vigencia de las listas nominales de electores residentes en el extranjero. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a reinscribir a los ciudadanos en ellas registrados, en la lista nominal de electores de la sección electoral que les corresponda por su domicilio en México.
5. Para fines de estadística y archivo, el Instituto conservará copia, en medios digitales, por un periodo de siete años, de las listas nominales de electores residentes en el extranjero.

Artículo 280

1. Concluido el plazo para la recepción de solicitudes de inscripción, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a elaborar las listas nominales de electores residentes en el extranjero.
2. Las listas se elaborarán en dos modalidades:
 - a. Conforme al criterio de domicilio en el extranjero de los ciudadanos, ordenados alfabéticamente. Estas listas serán utilizadas exclusivamente para efectos del envío de las boletas electorales a los ciudadanos inscritos.
 - b. Conforme al criterio de domicilio en México de los ciudadanos, por entidad federativa y distrito electoral, ordenados alfabéticamente. Estas listas serán utilizadas por el Instituto para efectos del escrutinio y cómputo de la votación.
3. En todo caso, el personal del Instituto y los partidos políticos están obligados a salvaguardar la confidencialidad de los datos personales contenidos en las listas nominales de electores residentes en el extranjero. La Junta General Ejecutiva dictará los acuerdos e instrumentará las medidas necesarias para tal efecto.
4. La Junta General Ejecutiva presentará al Consejo General un informe del número de electores en el extranjero, agrupados por país, estado o equivalente, y municipio o equivalente.

Artículo 281

1. Los partidos políticos, a través de sus representantes en la Comisión Nacional de Vigilancia, tendrán derecho a verificar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, a que se refiere el inciso b del numeral 2 del Artículo anterior, a través de los medios electrónicos con que cuenta la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
2. Las listas nominales de electores residentes en el extranjero no serán exhibidas fuera del territorio nacional.

Artículo 282

1. A más tardar el 15 de marzo del año de la elección presidencial, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pondrá a disposición de los partidos políticos las listas nominales de electores residentes en el extranjero.
2. Los partidos políticos podrán formular observaciones a dichas listas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, hasta el 31 de marzo, inclusive.
3. De las observaciones realizadas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo.
4. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. La impugnación se sujetará a lo establecido en el párrafo 5 del Artículo 158 de este Código y en la ley de la materia.
5. Si no se impugna el informe o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del Instituto sesionará para declarar que los listados nominales de electores residentes en el extranjero son válidos.

Artículo 283

1. 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 en que el material electoral antes descrito será enviado, por correo certificado o mensajería, al ciudadano residente en el extranjero.
2. Para los efectos del párrafo anterior a más tardar el 31 de enero del año de la elección, el Consejo General del Instituto aprobará el formato de boleta electoral para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que será utilizada por los ciudadanos residentes en el extranjero, el instructivo para su uso, así como los formatos de las actas para escrutinio y cómputo y los demás documentos y materiales.
3. Serán aplicables, en lo conducente, respecto a la boleta electoral, las disposiciones del Artículo 205 de este Código. La boleta electoral que será utilizada en el extranjero contendrá la leyenda "Mexicano residente en el extranjero".
4. El número de boletas electorales que serán impresas para el voto en el extranjero será igual al número de electores inscritos en las listas nominales correspondientes. El Consejo General determinará un número adicional de boletas electorales. Las boletas adicionales no utilizadas serán destruidas, antes del día de la jornada electoral, en presencia de representantes de los partidos políticos.

Artículo 284

1. La documentación y el material electoral a que se refiere el Artículo anterior estará a disposición de la Junta General Ejecutiva a más tardar el 15 de abril del año de la elección.
2. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pondrá a disposición de la Junta General Ejecutiva los sobres con el nombre y domicilio en el extranjero de cada uno de los ciudadanos inscritos en las listas nominales correspondientes, ordenados conforme a la modalidad establecida en el inciso a) del párrafo 2 del Artículo 280 de este Código.
3. La Junta General Ejecutiva realizará los actos necesarios para enviar, a cada ciudadano, por correo certificado con acuse de recibo, la boleta electoral, la documentación y demás material necesarios para el ejercicio del voto.
4. El envío de la documentación y material electoral antes señalados concluirá, a más tardar, el 20 de mayo del año de la elección.

Artículo 285

1. Recibida la boleta electoral el ciudadano deberá ejercer su derecho al voto, de manera libre, secreta y directa, marcando el recuadro que corresponda a su preferencia, en los términos del Artículo 218 de este Código.
2. El instructivo a que se refiere el párrafo 1 del Artículo 283 anterior, deberá incluir, al menos, el texto íntegro del Artículo 4 del presente Código.

Artículo 286

1. Una vez que el ciudadano haya votado, deberá doblar e introducir la boleta electoral en el sobre que le haya sido remitido, cerrándolo de forma que asegure el secreto del voto.
2. En el más breve plazo, el ciudadano deberá enviar el sobre que contiene la boleta electoral, por correo certificado, al Instituto Federal Electoral.
3. Para los efectos del párrafo anterior, los sobres para envío a México de la boleta electoral, tendrán impresa la clave de elector del ciudadano remitente, así como el domicilio del Instituto que determine la Junta General Ejecutiva.

Artículo 287

1. La Junta General Ejecutiva dispondrá lo necesario para:
 - a) Recibir y registrar, señalando día, los sobres que contienen la boleta electoral, clasificándolos conforme a las listas nominales de electores que serán utilizadas para efectos del escrutinio y cómputo;
 - b) Colocar la leyenda "votó" al lado del nombre del elector en la lista nominal correspondiente; lo anterior podrá hacerse utilizando medios electrónicos, y
 - c) Resguardar los sobres recibidos y salvaguardar el secreto del voto.

Artículo 288

1. Serán considerados votos emitidos en el extranjero los que se reciban por el Instituto hasta veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral.
2. Respecto de los sobres recibidos después del plazo antes señalado, se elaborará una relación de sus remitentes y acto seguido, sin abrir el sobre que contiene la boleta electoral, se procederá, en presencia de los representantes de los partidos políticos, a su destrucción.
3. El día de la jornada electoral el Secretario Ejecutivo rendirá al Consejo General del Instituto un informe previo sobre el número de votos emitidos por ciudadanos residentes en el extranjero, clasificado por país de residencia de los electores, así como de los sobres recibidos fuera de plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 289

1. Con base en las listas nominales de electores residentes en el extranjero, conforme al criterio de su domicilio en territorio nacional, el Consejo General:
 - a) Determinará el número de mesas de escrutinio y cómputo que correspondan a cada distrito electoral uninominal. El número máximo de votos por mesa será de 1,500, y
 - b) Aprobará el método y los plazos para seleccionar y capacitar a los ciudadanos que actuarán como integrantes de las mesas de escrutinio y cómputo, aplicando en lo conducente lo establecido en el artículo 193 de este Código.
2. Las mesas de escrutinio y cómputo de la votación de los electores residentes en el extranjero se integrarán con un presidente, un secretario y dos escrutadores; habrá dos suplentes por mesa.
3. Las mesas antes señaladas tendrán como sede el local único, en el Distrito Federal, que determine la Junta General Ejecutiva.
4. Los partidos políticos designarán dos representantes por cada mesa y un representante general por cada veinte mesas, así como un representante general para el cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero.
5. En caso de ausencia de los funcionarios titulares y suplentes de las mesas, la Junta General Ejecutiva determinará el procedimiento para la designación del personal del Instituto que los supla.
6. La Junta General Ejecutiva adoptará las medidas necesarias para asegurar la integración y funcionamiento de las mesas de escrutinio y cómputo.

Artículo 290

1. Las mesas de escrutinio y cómputo se instalarán a las 17 horas del día de la jornada electoral. A las 18 horas, iniciará el escrutinio y cómputo de la votación emitida en el extranjero.
2. El Consejo General podrá determinar el uso de medios electrónicos para el cómputo de los resultados y la elaboración de actas e informes relativos al voto de los electores residentes en el extranjero. En todo caso, los documentos así elaborados deberán contar con firma.

Artículo 291

1. Para el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo siguiente:
 - a) El presidente de la mesa verificará que cuenta con el listado nominal de electores residentes en el extranjero que le corresponde, y sumará los que en dicho listado tienen marcada la palabra "votó".
 - b) Acto seguido, los escrutadores procederán a contar los sobres que contienen las boletas electorales y verificarán que el resultado sea igual a la suma de electores marcados con la palabra "votó" que señala el inciso anterior.
 - c) Verificado lo anterior, el presidente de la mesa procederá a abrir el sobre y extraerá la boleta electoral, para, sin mayor trámite, depositarla en la urna; si abierto un sobre se constata que no contiene la boleta electoral, o contiene más de una boleta electoral, se considerará que el voto, o votos, son nulos y el hecho se consignará en el acta.
 - d) Los sobres que contengan las boletas serán depositados en un recipiente por separado para su posterior destrucción.
 - e) Una vez terminado lo anterior, dará inicio el escrutinio y cómputo, aplicándose, en lo conducente, las reglas establecidas en los incisos c) al f) del párrafo 1 del Artículo 229 y 233 de este Código.
 - f) Para determinar la validez o nulidad del voto, será aplicable lo establecido en el Artículo 230 de este Código y en el inciso c) de este párrafo.

Artículo 292

1. Las actas de escrutinio y cómputo de cada mesa serán agrupadas conforme al distrito electoral que corresponda.
2. El personal del Instituto designado previamente por la Junta General Ejecutiva, procederá, en presencia de los representantes generales de los partidos políticos, a realizar la suma de los resultados consignados en las actas de escrutinio y cómputo de las respectivas mesas para obtener el resultado de la votación emitida en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por distrito electoral uninominal, que será asentado en el acta de cómputo correspondiente a cada distrito electoral.
3. Las actas de cómputo distrital serán firmadas por el funcionario responsable y por el representante general de cada partido político designado para el efecto.
4. Los actos señalados en los párrafos anteriores de este Artículo serán realizados en presencia de los representantes generales de los partidos políticos para el cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero.

Artículo 293

1. Concluido en su totalidad el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero, y después de que el presidente del Consejo General haya dado a conocer los resultados de los estudios a que se refiere el inciso k) del párrafo 1 del Artículo 83 de este Código, el Secretario Ejecutivo informará al Consejo General los resultados, por partido, de la votación emitida en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
2. El Secretario Ejecutivo hará entrega a los integrantes del Consejo General del informe que contenga los resultados, por distrito electoral uninominal, de la votación recibida del extranjero y ordenará su inclusión, por distrito electoral y mesa de escrutinio y cómputo, en el sistema de resultados electorales preliminares.

Artículo 294

1. La Junta General Ejecutiva, por los medios que resulten idóneos, antes del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, entregará, a cada uno de los Consejos Distritales, copia del acta de cómputo distrital a que se refiere el Artículo 292 de este Libro.
2. Los partidos políticos recibirán copia legible de todas las actas.
3. Las boletas electorales, los originales de las actas de escrutinio y cómputo de las mesas y del cómputo por distrito electoral uninominal, así como el informe circunstanciado que elabore la Junta General Ejecutiva, respecto de la votación emitida en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán integrados en un paquete electoral que será remitido, antes del domingo siguiente al de la jornada electoral, a la Sala Superior del Tribunal Electoral, para los efectos legales conducentes.

Artículo 295

1. Realizados los actos a que se refiere el Artículo 250 de este Código, en cada uno de los Consejos Distritales el presidente del mismo informará a sus integrantes del resultado consignado en la copia del acta distrital de cómputo de los votos emitidos en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que sean sumados a los obtenidos del cómputo de los resultados de las casillas instaladas en el respectivo distrito.
2. El resultado de la suma señalada en el párrafo anterior se asentará en el acta a que se refiere el inciso d) del párrafo primero del Artículo 250 de este Código.
3. La copia certificada del acta distrital de cómputo de los votos emitidos en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el distrito electoral respectivo, será integrada al expediente a que se refiere el inciso e) del párrafo 1 del Artículo 252 de este Código.

Artículo 296

1. Los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el Artículo 182 de este Código.
2. Durante el proceso electoral, en ningún caso y por ninguna circunstancia los partidos políticos utilizarán recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extranjero.

Artículo 297

1. La violación a lo establecido en el Artículo anterior podrá ser denunciada, mediante queja presentada por escrito, debidamente fundada y motivada, aportando los medios de prueba, ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.
2. Para el desahogo de las quejas señaladas en el párrafo anterior, serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones del Título Quinto, del Libro Quinto y los Artículos 49-A y 49-B de este Código.
3. Si de la investigación se concluye la existencia de la falta, las sanciones que se impondrán al partido político responsable serán las establecidas en el Artículo 269 de este Código, según la gravedad de la falta.

Artículo 298

1. Para el cumplimiento de las atribuciones y tareas que este Libro otorga al Instituto Federal Electoral, la Junta General Ejecutiva propondrá al Consejo General, en el año anterior al de la elección presidencial, la creación de las unidades administrativas que se requieran, indicando los recursos necesarios para cubrir sus tareas durante el proceso electoral.

Artículo 299

1. El costo de los servicios postales derivado de los envíos que por correo realice el Instituto a los ciudadanos residentes en el extranjero, será previsto en el presupuesto del propio Instituto.

Artículo 300

1. El Consejo General proveerá lo conducente para la adecuada aplicación de las normas contenidas en el presente Libro.
2. Son aplicables, en todo lo que no contravenga las normas del presente Libro, las demás disposiciones conducentes de este Código, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las demás leyes aplicables.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Artículo Segundo.- Antes del mes de octubre de 2005, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral deberá formular y presentar, para su aprobación, al Consejo General, el programa que contenga las actividades relevantes y el proyecto de asignaciones presupuestarias en el ejercicio fiscal de 2005, las previsiones para el ejercicio fiscal de 2006 y, en su caso, la solicitud de ampliación del presupuesto 2005, para hacer posible el cumplimiento de las responsabilidades y tareas asignadas al Instituto por el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que se reforma con el presente Decreto.

Artículo Tercero.- Se autoriza al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para, en su caso, realizar las ampliaciones presupuestarias que resulten necesarias para proveer, en el ejercicio fiscal de 2005, al Instituto Federal Electoral, los recursos que solicite conforme al Artículo transitorio anterior. En su caso, esta autorización se entenderá otorgada al Ejecutivo Federal respecto de otros entes públicos que tengan participación directa en la aplicación de lo dispuesto por las adiciones al Libro Sexto que corresponden al presente Decreto.

Artículo Cuarto.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informará a la Cámara de Diputados de las ampliaciones presupuestarias realizadas a favor del Instituto Federal Electoral en el ejercicio fiscal de 2005.

Artículo Quinto.- A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, y hasta la conclusión del proceso electoral federal ordinario inmediato siguiente, se autoriza a la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para adjudicar en forma directa a los proveedores idóneos, tanto en México como en el extranjero, los contratos de adquisición de bienes, servicios y arrendamientos de inmuebles, cuando tal procedimiento sea necesario para garantizar el cumplimiento de los plazos establecidos en las disposiciones adicionadas en el Libro Sexto que es materia de reforma del presente Decreto. Para tal efecto, los procedimientos para la adjudicación directa se sujetarán a lo establecido por el Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sin que resulten aplicables los límites establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2005 y 2006. La Junta General Ejecutiva informará al Consejo General de las resoluciones que adopte.

El Instituto Federal Electoral rendirá un informe de las adjudicaciones directas autorizadas conforme el presente Artículo al rendir las cuentas públicas correspondientes a los ejercicios fiscales de 2005 y 2006.

Artículo Sexto.- El Instituto Federal Electoral establecerá, en su caso, con el organismo público descentralizado denominado Servicio Postal Mexicano, y con los servicios postales del extranjero, los acuerdos necesarios para asegurar el eficiente, seguro y oportuno manejo, despacho, recepción y entrega de los documentos y materiales que se requieran para el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

Artículo Séptimo.- De ser necesario, con la participación del Instituto, el Titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, establecerá los acuerdos necesarios para coadyuvar al cumplimiento de lo establecido en el Artículo Transitorio anterior.

México, D.F., a 28 de junio de 2005.- Sen. **Diego Fernández de Cevallos Ramos**, Presidente.- Dip. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Sen. **Sara Isabel Castellanos Cortés**, Secretaria.- Dip. **Graciela Larios Rivas**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de junio de dos mil cinco.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Carlos María Abascal Carranza**.- Rúbrica.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

ACUERDO de Coordinación que celebran la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua y el Estado de San Luis Potosí, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

ACUERDO DE COORDINACION QUE CELEBRAN EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, A TRAVÉS DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, EN LO SUCESIVO "CNA", REPRESENTADA POR SU TITULAR EL C. CRISTOBAL JAIME JAQUEZ, Y EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SAN LUIS POTOSI, EN LO SUCESIVO "EL ESTADO", REPRESENTADO POR LOS CC. MARCELO DE LOS SANTOS FRAGA Y ALFONSO JOSE CASTILLO MACHUCA, EN SU CARACTER DE GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, RESPECTIVAMENTE, ASISTIDOS POR LOS CC. JOSE ANTONIO MADRIGAL ORTIZ, JOEL AZUARA ROBLES, CARLOS ESPARZA DEL POZO Y URBANO DIAZ DE LEON BARROSO, EN SU CARACTER DE SECRETARIO DE PLANEACION Y DESARROLLO ESTATAL, SECRETARIO DE FINANZAS, CONTRALOR GENERAL DEL ESTADO Y DIRECTOR GENERAL DE LA COMISION ESTATAL DEL AGUA, RESPECTIVAMENTE, CON EL OBJETO DE IMPULSAR EL FEDERALISMO, MEDIANTE LA CONJUNCION DE ACCIONES Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO A LA ENTIDAD Y FOMENTAR EL DESARROLLO REGIONAL, AL TENOR DE LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

1.- El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 señala: "El primer eje de la Política de desarrollo social y humano se refiere, a los niveles de bienestar de los mexicanos, y está orientado a evitar que existan grupos de la población mexicana cuyas condiciones de vida, oportunidades de superación personal y de participación social, se encuentren por debajo de ciertos umbrales".

El objetivo consiste en romper el círculo vicioso de la pobreza que existe en todo el país, en particular en las comunidades indígenas geográficamente más aisladas. Para lograrlo, no sólo debe impulsar un crecimiento económico sostenido, al mismo tiempo se necesita invertir en el desarrollo social y humano. Por ello, habrán de continuarse e iniciarse programas y acciones específicas que transfieran recursos económicos y se canalicen para mejorar los servicios médicos y sanitarios; proporcionar respaldo educativo y capacitación considerando, en casos específicos, las características de las culturas bilingües; invertir en infraestructura para que cuenten con servicios esenciales como carreteras, energía eléctrica, agua potable, sistemas de comunicación. Todo ello, para agilizar su incorporación a la dinámica general del país y crear mayores oportunidades productivas.

Será necesario ampliar la cobertura y calidad de los servicios de agua de riego y potable, alcantarillado y saneamiento en los puntos geográficos donde el beneficio marginal sea mayor, así como promover el uso más eficaz del recurso en el sector agropecuario para liberar volúmenes para otros usos.

2.- El Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí tiene dentro de sus objetivos ejecutar programas, acciones y recursos con el fin de trabajar de manera corresponsable en la tarea de superar la pobreza y mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, mediante la instrumentación de políticas públicas que promuevan el desarrollo humano, familiar, comunitario y productivo, con equidad y seguridad, atendiendo al mismo tiempo, el desafío de conducir el desarrollo urbano y territorial, así como vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal a través de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los respectivos programas estatales, con el propósito de que las acciones que se convengan realizar en la entidad federativa, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados, sean congruentes con la planeación para el desarrollo integral del Estado y con la planeación nacional del desarrollo.

El citado Convenio operará, a través de la suscripción de acuerdos o convenios de coordinación y anexos de ejecución y técnicos anuales, en los que se estipulará la realización de los programas, proyectos, acciones, obras y servicios, otorgando la participación que, en su caso, corresponda a los municipios, sujetándose a lo

que establezca el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente, a la suficiencia presupuestaria, a las respectivas reglas de operación y las demás disposiciones legales federales aplicables. Cuando se pretenda la ejecución de acciones por los gobiernos Federal y Estatal con la participación de grupos sociales o con particulares, se suscribirán convenios de concertación, sujetándose a las disposiciones legales federales y locales aplicables.

3.- El Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 establece qué cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento es uno de los mejores indicadores de nivel de bienestar y desarrollo de los países. La carencia de estos servicios está directamente relacionada con un bajo nivel de vida y con la presencia de enfermedades que afectan el entorno social, económico y ambiental de los habitantes.

La provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado representa una de las mayores demandas sociales, junto con las acciones de saneamiento que permitan restaurar la calidad del agua en las corrientes y acuíferos del país.

Para atender esta demanda se requieren inversiones cuantiosas, por parte de las tres instancias de gobierno y de la iniciativa privada; pero sobre todo, recursos provenientes del pago que los propios usuarios hagan por los servicios que reciben. Asimismo, es necesario introducir cambios estructurales que permitan consolidar el impacto de dichas inversiones, por medio de un proceso que fortalezca a las organizaciones encargadas de prestar dichos servicios.

4.- La "CNA" fungirá en este Acuerdo, con las atribuciones que tiene respecto de las aguas nacionales, conforme a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley de Aguas Nacionales y sus Reglamentos. Entre las facultades que le son propias a la "CNA" las de ejercer las atribuciones que le correspondan en materia hídrica y constituirse como órgano superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos.

Asimismo, el de promover en el ámbito nacional el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar el desarrollo de una cultura del agua que considera a este elemento como recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental, y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos.

De igual forma la "CNA" bajo el principio que sustenta la política hídrica nacional, en virtud de que el agua es un bien de dominio público federal, vital, económico, ambiental y finito, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y de la sociedad, así como de prioridad y de seguridad nacional.

5.- La "CNA" concertará con los usuarios en el ámbito de los Consejos de Cuenca del Río Pánuco y del Altiplano las posibles limitaciones temporales a los derechos existentes para enfrentar situaciones de emergencia, escasez extrema, sobreexplotación o reserva. En estos casos tendrá prioridad el uso doméstico. En este contexto los Consejos de Cuenca apoyarán las acciones que se acuerden en el presente instrumento.

6.- El proceso de descentralización de los programas y acciones, consiste en que "EL ESTADO" y usuarios ejecuten aquéllas siempre y cuando no invadan la competencia de la autoridad federal en materia de aguas nacionales.

7.- Por lo anterior se requiere la celebración del presente Acuerdo de Coordinación, a fin de continuar actuando en forma conjunta y coordinada, para avanzar con mayor celeridad en el mejoramiento de las condiciones ecológicas, sanitarias y de aprovechamiento del agua y prestar pronta atención a las demandas de la población.

En virtud de lo anterior y con fundamento en los artículos 26, 27, 40 y 42 fracción I, 43, 115 fracción III a) y 116 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17 y 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 35 y 44 de la Ley de Planeación; 1o., 2o., 4o., 5, 13, 15, 16 y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 1o., 9o., 10, 32, 39, 40 y 42 de su Reglamento; 1o., 2o., 4o., 5o., 9o. párrafos primero y segundo letra "b" fracciones I, V, VIII, X, XIII, XIV, XVII, XXVI, XLVI y LIV, 12, 15, 16, 44, 45, 46, 85, 86, 87 y 101 undécimo y duodécimo transitorios de la Ley de Aguas Nacionales; 14, 22, 23, 25, 76, 133 y 152 de su Reglamento; 1o., 3o., 6o., 9o., 18, 25, 26, 28, 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 1o., 3o., 4o., 7o., 10, 24, 26, 27, 28, 30, 42 y 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 1o. y 2o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1o., 3o. y 9o. de su Reglamento; 2 fracción XXXI letra "a", 19 fracción XXIII, 42, 44 y 45 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de

Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 21 de enero de 2003 y el Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del mismo, publicado el 22 de noviembre de 2004 en la misma fuente informativa; 80, 83, 84 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí; 2, 3, 12, 13, 25, 31, 32, 33, 34 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí; 1, 2, 3, 7, 8, 9, 11 y 30 de la Ley de Planeación del Estado y Municipios de San Luis Potosí; 64, 65, 67 y 68 de la Ley de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Estado y Municipios de San Luis Potosí; y de conformidad con lo establecido en las cláusulas aplicables del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Estado de San Luis Potosí; las partes otorgan las siguientes:

CLAUSULAS

CAPITULO PRIMERO

DEL FEDERALISMO Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO HIDRAULICO

PRIMERA.- La "CNA" y "EL ESTADO" acuerdan impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.

SEGUNDA.- Los programas y acciones a los que se refiere este Acuerdo se ejecutarán por "EL ESTADO", con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios, organismos operadores y usuarios, sin menoscabo de que la "CNA" participe, cuando "EL ESTADO" lo requiera.

Por su parte, "EL ESTADO" únicamente podrá realizar aquellas funciones y acciones que resulten necesarias para la ejecución de los programas materia del presente Acuerdo y que no sean competencia, atribución o acto de autoridad de la "CNA", previstas en la Ley de Aguas Nacionales y sus Reglamentos, o bien expresamente de alguna otra dependencia gubernamental.

TERCERA.- "EL ESTADO" como integrante de los Consejos de Cuenca del Río Pánuco y del Altiplano; dará a éstos la participación que corresponda en los programas y las acciones que ejecutará, por virtud del presente documento.

CAPITULO SEGUNDO

DE LOS RECURSOS PRESUPUESTALES QUE SE ASIGNARAN A "EL ESTADO"

CUARTA.- Para el cumplimiento del objeto del presente Acuerdo de Coordinación, la "CNA" aportará los recursos federales correspondientes, dichos recursos serán aplicados por "EL ESTADO" mediante la suscripción de anexos de ejecución y técnicos derivados del presente instrumento, previa autorización respectiva y con sujeción a la disponibilidad presupuestal correspondiente. En la aplicación de los recursos, "EL ESTADO" podrá determinar la distribución para cada programa conforme se establezca en los anexos de ejecución y técnicos respectivos, para la aplicación de los recursos de los programas, se estará a lo previsto en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua vigentes.

La "CNA" llevará a cabo las gestiones conducentes para que, en su caso, sean asignados a "EL ESTADO" los recursos presupuestales para cada ejercicio fiscal durante la vigencia del presente instrumento, para la ejecución de los programas contenidos en este Acuerdo. Dichos recursos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal respectiva y a las autorizaciones presupuestales correspondientes.

Para impulsar un mejor desarrollo de los programas a que se refiere el presente Acuerdo, "EL ESTADO" se compromete a aportar recursos presupuestales a los programas materia del presente Acuerdo, por la vigencia del presente instrumento.

CAPITULO TERCERO

DE LAS ACCIONES Y LOS PROGRAMAS

QUINTA.- Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

I.- AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS

La aplicación de los recursos federales asignados al programa, se destinarán a mejorar cualitativa y cuantitativamente los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas; así como para apoyar mediante el esquema de financiamiento con mezcla de recursos a localidades mayores a 2,500 habitantes en los siguientes componentes:

- a) Mejoramiento de la eficiencia mediante el fortalecimiento empresarial y acciones de infraestructura que en el corto plazo aseguren la calidad y continuidad de los servicios de los organismos operadores con quien convenga "EL ESTADO".
- b) Infraestructura de agua potable para la ampliación de los sistemas; la ejecución de infraestructura nueva de agua potable se constituye por las obras de captación subterránea y superficiales, líneas de conducción, plantas potabilizadoras, cloradores, tanques de regulación y almacenamiento y redes de distribución que permitan que la población satisfaga su demanda de agua con calidad para su consumo.
- c) Infraestructura de saneamiento; la que comprende obras nuevas de recolección, conducción, tratamiento y emisión de aguas residuales generadas, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente.

II.- AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES

Los recursos asignados al programa se destinarán a:

- a) La elaboración de los estudios y proyectos de factibilidad técnica y social de las obras; construcción y ampliación de sistemas de agua potable y saneamiento en comunidades rurales con población menor o igual a 2,500 habitantes preferentemente con altos índices de marginalidad.
- b) Acciones para el desarrollo y consolidación de las instancias estatales y municipales prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento a las comunidades rurales.
- c) Incorporar el componente social en la programación, desarrollo y operación de la infraestructura, que contengan la satisfacción de las principales necesidades locales y las responsabilidades de las comunidades para la sostenibilidad de los servicios.

III.- AGUA LIMPIA

Las acciones del Programa Agua Limpia comprenden:

- a) Apoyar a las autoridades, organismos y sistemas que proporcionan los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento con asistencia técnica en la operación de los equipos de desinfección, suministro de reactivo desinfectante y recursos financieros para el desarrollo de la actividad, así como con equipos para el suministro de agua desinfectada a la población.
- b) Instrumentar acciones encaminadas a la cloración, desinfección y saneamiento de fuentes de abastecimiento de agua para uso y consumo humano, que permitan la prevención y control de enfermedades de origen hídrico.
- c) Difundir y aplicar el programa incluyendo las medidas para evitar la contaminación de las fuentes de abastecimiento y propiciar su protección física y sanitaria.
- d) Impulsar y promover la instalación de espacios de cultura del agua, a efecto de educar permanentemente a la población sobre la contaminación y la poca disponibilidad del agua, además de otras acciones y programas comunitarios de orden didáctico como parte de un proceso sistemático para la formulación de una cultura del agua en la sociedad.

SEXTA.- Conforme se avance en la aplicación de los programas a ejecutar por "EL ESTADO", se evaluará conjuntamente con la "CNA" la factibilidad de una o varias etapas posteriores y sucesivas, con la salvedad de aquellas funciones y programas que impliquen el ejercicio indelegable del principio de autoridad del agua. Ello requerirá de un análisis que permita precisar aquellas que, en su caso, pudieran ser descentralizadas.

CAPITULO CUARTO**DE LA REORGANIZACION DEL SECTOR HIDRAULICO ESTATAL**

SEPTIMA.- "EL ESTADO" se compromete a promover las reformas legales a sus ordenamientos aplicables a la materia hídrica y adecuaciones que sean necesarias para cumplir con la normatividad, políticas, lineamientos y metas de los programas que ejecutará en virtud del presente Acuerdo.

CAPITULO QUINTO

DE LA SUPERVISION DE LOS PROGRAMAS

OCTAVA.- Las acciones de control, vigilancia, evaluación, información y documentación de los recursos federales a que se refiere el presente instrumento, corresponderá a la "CNA", a las secretarías de Hacienda y Crédito Público "SHCP" y de la Función Pública "SFP", así como a la Auditoría Superior de la Federación, conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, realice la Contraloría General del Estado.

NOVENA.- Con el objeto de asegurar la aplicación y efectividad del presente instrumento, la "CNA" y "EL ESTADO", se comprometen a revisar periódicamente su contenido, así como adoptar las medidas necesarias para establecer el enlace y la comunicación requerida para dar el debido seguimiento a los compromisos asumidos.

Las partes convienen en que la "SFP" podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de los compromisos a cargo de "EL ESTADO" en los términos del presente instrumento.

DECIMA.- La "CNA" y "EL ESTADO" convienen en destinar el 2 al millar del monto total de los recursos aportados, a favor de la Contraloría General del Estado, para que ésta realice la vigilancia, inspección, control y evaluación sobre las acciones y obras públicas ejecutadas por administración directa con dichos recursos, quien los ejercerá conforme a los lineamientos que determine la "SFP". La ministración de dichos recursos se hará proporcionalmente, conforme al calendario programado para cada ejercicio fiscal. Esto significa que del total de recursos que se aporten, se restará el 2 al millar y la diferencia se aplicará a las acciones que se detallan en los anexos técnicos correspondientes, o bien se tomen de los intereses financieros de las cuentas bancarias aperturadas específicamente para tal efecto. Para el caso de obras públicas ejecutadas por contrato, aplicará lo dispuesto en el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

CAPITULO SEXTO

ESTIPULACIONES GENERALES

DECIMA PRIMERA.- Para el cumplimiento del objeto del presente Acuerdo de Coordinación, "EL ESTADO" se compromete a:

- I.- Aplicar la normatividad, lineamientos, mecanismos, manuales de procedimientos y Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, que emita la "CNA", para el correcto ejercicio de los programas.
- II.- Promover la participación de los municipios, organismos operadores y usuarios en la realización de las acciones acordadas.
- III.- Impulsar técnica y financieramente las acciones de saneamiento y mantener la operación eficiente de las plantas de tratamiento de aguas residuales en "EL ESTADO", a través de la Comisión Estatal del Agua y de los organismos operadores de agua potable, alcantarillado y saneamiento en un marco de realismo financiero y bajo la premisa de que el que contamina el agua, debe pagar por el saneamiento de sus descargas.
- IV.- Remitir a la Contraloría General del Estado copia certificada del presente Acuerdo de Coordinación, en cuanto se concluya el proceso de su formalización.

DECIMA SEGUNDA.- Para la ejecución de los programas materia de este documento, la "CNA" elaborará las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, con base en lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

DECIMA TERCERA.- "EL ESTADO" y la "CNA" en los términos de la cláusula segunda, acuerdan participar en la planeación, ejecución, seguimiento y control de las acciones objeto del presente documento por conducto de la Comisión de Regulación y Seguimiento que para tal efecto constituyan ambas partes, dentro de los 30 días posteriores a la firma del presente Acuerdo.

DECIMA CUARTA.- La Comisión de Regulación y Seguimiento estará integrada por el Presidente que será un representante de "EL ESTADO" quien tiene voto de calidad, un Secretario Ejecutivo que será el Gerente Estatal en San Luis Potosí, tres representantes de nivel mando medio superior del Gobierno del Estado y un responsable por cada programa de la "CNA", quienes fungirán como vocales.

Esta Comisión tendrá además la función de dar seguimiento y evaluar el contenido del presente documento y una vez cumplido a satisfacción de ambas partes, se precisarán los alcances, contenido y prioridad de los programas de las siguientes etapas.

DECIMA QUINTA.- Los anexos de ejecución y técnicos referidos en la cláusula cuarta, firmados por las partes, serán parte integrante del presente instrumento.

DECIMA SEXTA.- Las partes manifiestan su conformidad para que en caso de duda sobre la interpretación del presente Acuerdo de Coordinación, respecto a su formalización, instrumentación y cumplimiento, se esté a lo previsto en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por los ejecutivos Federal y del Estado de San Luis Potosí.

DECIMA SEPTIMA.- Es voluntad de las partes dar por terminado el Acuerdo de Coordinación suscrito por la "CNA y "EL ESTADO" a los 30 días del mes de abril de 1998, sin embargo, los anexos de ejecución y técnicos de los programas a que hace referencia la cláusula quinta del Acuerdo de Coordinación que se deja sin efecto y que se hayan suscrito con anterioridad a la vigencia del presente instrumento formarán parte integrante del mismo, por lo tanto, le son aplicables en todo lo conducente las disposiciones legales federales aplicables, mismas que tendrán una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005.

DECIMA OCTAVA.- El presente Acuerdo de Coordinación tendrá vigencia por el término de la presente Administración Pública Estatal.

DECIMA NOVENA.- La Secretaría de Desarrollo Social dictamina que el presente Acuerdo de Coordinación es congruente con el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí y, en consecuencia, se adiciona a él para formar parte de su contexto.

VIGESIMA.- El presente Acuerdo de Coordinación entrará en vigor el día de su firma y podrá ser revisado, modificado o adicionado de común acuerdo por las partes. Las modificaciones o adiciones deberán constar por escrito y surtirán efecto a partir de su suscripción.

VIGESIMA PRIMERA.- Este instrumento se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, así como en la página de Internet de la "CNA", dirección www.cna.gob.mx, una vez concluido el proceso de su formalización.

VIGESIMA SEGUNDA.- Las partes están de acuerdo en que la documentación oficial que se utilice en la instrumentación de estos programas deberá incluir la siguiente leyenda: "Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente"; para ejercicios fiscales posteriores se estará a lo que establezcan las disposiciones que al efecto se dicten en el Presupuesto de Egresos del ejercicio que corresponda y en sus Reglas de Operación respectivas, en su caso.

Leído que fue y debidamente enteradas del alcance y contenido legal de sus cláusulas, las partes firman al margen y al calce de conformidad y por triplicado el presente Acuerdo de Coordinación en la ciudad de San Luis Potosí, S.L.P., a los diecinueve días del mes de mayo de dos mil cinco.- Por el Ejecutivo Federal: el Director General de la Comisión Nacional del Agua, **Cristóbal Jaime Jáquez**.- Rúbrica.- El presente instrumento fue revisado en sus aspectos legales por la Subdirección General Jurídica: la Subdirectora General Jurídica, **Blanca Alicia Mendoza Vera**.- Rúbrica.- Por el Ejecutivo Estatal: el Gobernador Constitucional, **Marcelo de los Santos Fraga**.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, **Alfonso José Castillo Machuca**.- Rúbrica.- El Secretario de Finanzas, **Joel Azuara Robles**.- Rúbrica.- El Secretario de Planeación y Desarrollo Estatal, **José Antonio Madrigal Ortiz**.- Rúbrica.- El Contralor General del Estado, **Carlos Esparza del Pozo**.- Rúbrica.- El Director General de la Comisión Estatal del Agua, **Urbano Díaz de León Barroso**.- Rúbrica.

ACUERDO de Coordinación que celebran la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua y el Estado de Tamaulipas, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

ACUERDO DE COORDINACION QUE CELEBRAN EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, EN LO SUCESIVO "CNA", REPRESENTADA POR SU TITULAR EL C. CRISTOBAL JAIME JAQUEZ, Y EL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS, EN LO SUCESIVO "EL ESTADO", REPRESENTADO POR LOS CC. EUGENIO HERNANDEZ FLORES, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO ASISTIDO POR ANTONIO MARTINEZ TORRES, SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, ALBERTO BERLANGA BOLADO, SECRETARIO DE OBRAS PUBLICAS, DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA Y OSCAR ALMARAZ SMER, CONTRALOR GUBERNAMENTAL, CON EL OBJETO DE IMPULSAR EL FEDERALISMO, MEDIANTE LA CONJUNCION DE ACCIONES Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN LA ENTIDAD, Y EL FOMENTO DEL DESARROLLO REGIONAL, AL TENOR DE LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

1. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 señala: que "El primer eje de la Política de desarrollo social y humano se refiere, a los niveles de bienestar de los mexicanos, y está orientado a evitar que existan grupos de la población mexicana cuyas condiciones de vida, oportunidades de superación personal y de participación social, se encuentren por debajo de ciertos umbrales".

El objetivo consiste en romper el círculo vicioso de la pobreza que existe en todo el país, en particular en las comunidades indígenas geográficamente más aisladas. Para lograrlo, no sólo se debe impulsar un crecimiento económico sostenido, al mismo tiempo se necesita invertir en el desarrollo social y humano. Por ello, habrán de continuarse e iniciarse programas y acciones específicas que transfieran recursos económicos y se canalicen para mejorar los servicios médicos y sanitarios; proporcionar respaldo educativo y capacitación considerando, en casos específicos, las características de las culturas bilingües; invertir en infraestructura para que cuenten con servicios esenciales como carreteras, energía eléctrica, agua potable, sistemas de comunicación. Todo ello, para agilizar su incorporación a la dinámica general del país y crear mayores oportunidades productivas.

En particular, será necesario ampliar la cobertura y calidad de los servicios de agua de riego y potable, así como de alcantarillado y saneamiento en los puntos geográficos donde el beneficio marginal sea mayor, así como promover el uso más eficaz del recurso agua en el sector agropecuario, a fin de liberar volúmenes del líquido para otros usos.

2. El Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, contempla dentro de sus objetivos ejecutar programas, acciones y recursos con el fin de trabajar de manera corresponsable en la tarea de superar la pobreza y mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, mediante la instrumentación de políticas públicas que promuevan el desarrollo humano, familiar, comunitario y productivo, con acciones de equidad y seguridad, atendiendo al mismo tiempo el desafío de conducir el desarrollo urbano y territorial, así como vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal a través de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los respectivos programas estatales, con el propósito de que las acciones que se convengan realizar en la entidad federativa, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados, sean congruentes con la planeación para el desarrollo integral del Estado y con la planeación nacional del desarrollo.

El citado Convenio operará, a través de la suscripción de acuerdos o convenios de coordinación y anexos de ejecución y técnicos anuales, en los que se estipulará la realización de los programas, proyectos, acciones, obras y servicios, otorgando la participación que, en su caso, corresponda a los municipios, sujetándose a lo que establezca el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente, a la suficiencia presupuestaria, a las respectivas Reglas de Operación y las demás disposiciones legales federales aplicables. Cuando se pretenda la ejecución de acciones por los gobiernos Federal y Estatal con la participación de grupos sociales o con particulares, se suscribirán convenios de concertación, sujetándose a las disposiciones legales federales y locales aplicables.

3. El Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 establece que la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento es uno de los mejores indicadores del nivel de bienestar y desarrollo de los países. La carencia de estos servicios está directamente relacionada con un bajo nivel de vida y con la presencia de enfermedades que afectan el entorno social, económico y ambiental de los habitantes.

La provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado representa una de las mayores demandas sociales, junto con las acciones de saneamiento que permitan restaurar la calidad del agua en las corrientes y acuíferos del país.

Para atender esta demanda se requieren inversiones cuantiosas, por parte de las tres instancias de gobierno y de la iniciativa privada; pero sobre todo, recursos provenientes del pago que los propios usuarios hagan por los servicios que reciben. Asimismo, es necesario introducir cambios estructurales que permitan consolidar el impacto de dichas inversiones, por medio de un proceso que fortalezca a las organizaciones encargadas de prestar dichos servicios.

4. La "CNA" fungirá en este Acuerdo, con las atribuciones que tiene respecto de las aguas nacionales, conforme a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley de Aguas Nacionales y sus Reglamentos. Entre las facultades que le son propias a la "CNA", existen las de ejercer las atribuciones que le correspondan en materia hídrica y constituirse como órgano superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos.

Asimismo, el de promover en el ámbito nacional el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar el desarrollo de una cultura del agua que considere a este elemento como recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos.

De igual forma la "CNA" bajo el principio que sustenta la política hídrica nacional, establece que el agua es un bien de dominio público federal, vital, económico, ambiental y finito, cuya preservación en cantidad, calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y de la sociedad, así como prioritaria y de seguridad nacional.

5. La "CNA" concertará con los usuarios en el ámbito de los Consejos de Cuenca de los ríos Bravo, Pánuco, San Fernando-Soto la Marina y del Altiplano, las posibles limitaciones temporales a los derechos existentes para enfrentar situaciones de emergencia, escasez extrema, sobreexplotación o reserva. En estos casos tendrá prioridad el uso doméstico. En este contexto los Consejos de Cuenca apoyarán las acciones que se acuerden en el presente instrumento.

6. El proceso de descentralización de los programas y acciones, consiste en que "EL ESTADO" y los usuarios los ejecuten siempre y cuando no invadan la competencia de la autoridad federal en materia de aguas nacionales.

7. Por lo anterior se requiere la celebración del presente Acuerdo de Coordinación, a fin de continuar actuando en forma conjunta y coordinada, para avanzar con mayor celeridad en el mejoramiento de las condiciones ecológicas, sanitarias y de aprovechamiento del agua y prestar pronta atención a las demandas de la población.

En virtud de lo anterior y con fundamento en los artículos 26, 27, 40 y 42 fracción I, 43, 115 fracción III a) y 116 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17 y 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 35 y 44 de la Ley de Planeación; 1o., 2o., 4o., 5o., 13, 15, 16 y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 1o., 9o., 10, 32, 39, 40 y 42 de su Reglamento; 1o., 2o., 4o., 5o., 9o. párrafos primero y segundo letra "b", fracciones I, V, VIII, X, XIII, XIV, XVII, XXVI, XLVI y LIV, 12, 15, 16, 44, 45, 46, 85, 86, 87 y 101, undécimo y duodécimo transitorios de la Ley de Aguas Nacionales; 14, 22, 23, 25, 76, 133 y 152 de su Reglamento; 1o., 3o., 6o., 9o., 18, 25, 26, 28, 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 1o., 3o., 4o., 7o., 10, 24, 26, 27, 28, 30, 42 y 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 1o. y 2o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1o., 3o. y 9o. de su Reglamento; 2 fracción XXXI letra "a", 19 fracción XXIII, 42, 44 y 45 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 21 de enero de 2003 y el Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del mismo, publicado el 22 de noviembre de 2004 en la misma fuente informativa; 4o., 77, 91 fracciones XXI y XXIX, 95 y 132 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas; 2o., 3o., 7o., 10, 13, 21, 23, 24, 33 y 36

de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas; 13, 47, 48 y 50 de la Ley de Planeación del Estado de Tamaulipas; 1o., 2o., 3o. y 4o. de la Ley de Servicio Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales del Estado de Tamaulipas; y de conformidad con lo establecido en las cláusulas aplicables del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas; las partes otorgan las siguientes:

CLAUSULAS

CAPITULO PRIMERO

DEL FEDERALISMO Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO HIDRAULICO

PRIMERA.- La "CNA" y "EL ESTADO" acuerdan impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.

SEGUNDA.- Los programas y acciones a los que se refiere este Acuerdo se ejecutarán por "EL ESTADO", con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios, organismos operadores y usuarios, sin menoscabo de que la "CNA" participe, cuando "EL ESTADO" lo requiera.

Por su parte, "EL ESTADO" únicamente podrá realizar aquellas funciones y acciones que resulten necesarias para la ejecución de los programas materia del presente Acuerdo y que no sean competencia, atribución o acto de autoridad de la "CNA", previstas en la Ley de Aguas Nacionales y sus Reglamentos, o bien expresamente de alguna otra dependencia gubernamental.

TERCERA.- "EL ESTADO" como integrante de los Consejos de Cuenca de los Ríos Bravo, Pánuco, San Fernando-Soto la Marina y del Altiplano; dará a éstos la participación que les corresponda en los programas y las acciones que ejecutará, por virtud del presente instrumento.

CAPITULO SEGUNDO

DE LOS RECURSOS PRESUPUESTALES QUE SE ASIGNARAN A "EL ESTADO"

CUARTA.- Para el cumplimiento del objeto del presente Acuerdo de Coordinación, la "CNA" aportará los recursos federales correspondientes, dichos recursos serán aplicados por "EL ESTADO" mediante la suscripción de anexos de ejecución y técnicos derivados del presente instrumento, previa autorización respectiva y con sujeción a la disponibilidad presupuestal correspondiente. En la aplicación de los recursos, "EL ESTADO" podrá determinar la distribución para cada programa conforme se establezca en los anexos de ejecución y técnicos respectivos, para la aplicación de los recursos de los programas, se estará a lo previsto en las vigentes Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

La "CNA" llevará a cabo las gestiones conducentes para que, en su caso, sean asignados a "EL ESTADO" los recursos presupuestales para cada ejercicio fiscal durante la vigencia del presente instrumento, para la ejecución de los programas contenidos en este Acuerdo. Dichos recursos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal respectiva y a las autorizaciones presupuestales correspondientes.

Para impulsar un mejor desarrollo de los programas a que se refiere el presente Acuerdo, "EL ESTADO" se compromete a aportar recursos presupuestales a los programas materia del presente Acuerdo, durante la vigencia del presente instrumento.

CAPITULO TERCERO

DE LAS ACCIONES Y LOS PROGRAMAS

QUINTA.- Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

I.- AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS

La aplicación de los recursos federales asignados al programa, se destinarán a mejorar cualitativa y cuantitativamente los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas; así como para apoyar mediante el esquema de financiamiento con mezcla de recursos a localidades mayores a 2,500 habitantes en los siguientes componentes:

- a) Mejoramiento de la eficiencia mediante el fortalecimiento empresarial y acciones de infraestructura que en el corto plazo aseguren la calidad y continuidad de los servicios de los organismos operadores con quien convenga "EL ESTADO".
- b) Infraestructura de agua potable para la ampliación de los sistemas; la ejecución de infraestructura nueva de agua potable se constituye por las obras de captación subterránea y superficiales, líneas de conducción, plantas potabilizadoras, cloradores, tanques de regulación y almacenamiento y redes de distribución que permitan que la población satisfaga su demanda de agua con calidad para su consumo.
- c) Infraestructura de saneamiento; la que comprende obras nuevas de recolección, conducción, tratamiento y emisión de aguas residuales generadas, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente.

II.- AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES

Los recursos asignados al programa se destinarán a:

- a) La elaboración de los estudios y proyectos de factibilidad técnica y social de las obras; construcción y ampliación de sistemas de agua potable y saneamiento en comunidades rurales con población menor o igual a 2,500 habitantes preferentemente con altos índices de marginalidad.
- b) Acciones para el desarrollo y consolidación de las instancias estatales y municipales prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento a las comunidades rurales.
- c) Incorporar el componente social en la programación, desarrollo y operación de la infraestructura, que contengan la satisfacción de las principales necesidades locales y las responsabilidades de las comunidades para la sostenibilidad de los servicios.

III.- AGUA LIMPIA

Las acciones del Programa Agua Limpia comprenden:

- a) Apoyar a las autoridades, organismos y sistemas que proporcionan los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento con asistencia técnica en la operación de los equipos de desinfección, suministro de reactivos desinfectantes y recursos financieros para el desarrollo de la actividad, así como con equipos para el suministro de agua desinfectada a la población.
- b) Instrumentar acciones encaminadas a la cloración, desinfección y saneamiento de fuentes de abastecimiento de agua para uso y consumo humano, que permitan la prevención y control de enfermedades de origen hídrico.
- c) Difundir y aplicar el programa incluyendo las medidas para evitar la contaminación de las fuentes de abastecimiento y propiciar su protección física y sanitaria.
- d) Impulsar y promover la instalación de espacios de cultura del agua, a efecto de educar permanentemente a la población sobre la contaminación y la poca disponibilidad del agua, además de otras acciones y programas comunitarios de orden didáctico como parte de un proceso sistemático para la formulación de una cultura del agua en la sociedad.

SEXTA.- Conforme se avance en la aplicación de los programas a ejecutar por "EL ESTADO", se evaluará conjuntamente con la "CNA" la factibilidad de una o varias etapas posteriores y sucesivas, con la salvedad de aquellas funciones y programas que impliquen el ejercicio indelegable del principio de autoridad del agua. Ello requerirá de un análisis que permita precisar aquellas que, en su caso, pudieran ser descentralizadas.

CAPITULO CUARTO

DE LA REORGANIZACION DEL SECTOR HIDRAULICO ESTATAL

SEPTIMA.- "EL ESTADO" se compromete a promover las reformas legales a sus ordenamientos aplicables a la materia hídrica y adecuaciones que sean necesarias para cumplir con la normatividad, políticas, lineamientos y metas de los programas que ejecutará en virtud del presente Acuerdo.

CAPITULO QUINTO

DE LA SUPERVISION DE LOS PROGRAMAS

OCTAVA.- Las acciones de control, vigilancia, evaluación, información y documentación de los recursos federales a que se refiere el presente instrumento, corresponderán a la "CNA", a las secretarías de Hacienda y Crédito Público "SHCP" y de la Función Pública "SFP", así como a la Auditoría Superior de la Federación, conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, realice la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas y la Auditoría Superior del Estado, en el ámbito de sus responsabilidades legales.

NOVENA.- Con el objeto de asegurar la aplicación y efectividad del presente instrumento, la "CNA" y "EL ESTADO", se comprometen a revisar periódicamente su contenido, así como adoptar las medidas necesarias para establecer el enlace y la comunicación requerida para dar el debido seguimiento a los compromisos asumidos.

Las partes convienen en que la "SFP" podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de los compromisos a cargo de "EL ESTADO" en los términos del presente instrumento.

DECIMA.- La "CNA" y "EL ESTADO" convienen en destinar el 2 al millar del monto total de los recursos aportados, a favor de la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas, para que ésta realice la vigilancia, inspección control y evaluación sobre las acciones y obras públicas ejecutadas por administración directa con dichos recursos, quien los ejercerá conforme a los lineamientos que determine la "SFP". La ministración de dichos recursos se hará proporcionalmente, conforme al calendario programado para cada ejercicio fiscal. Esto significa que del total de recursos que se aporten, se restará el 2 al millar y la diferencia se aplicará a las acciones que se detallan en los anexos técnicos correspondientes, o bien se tomen de los intereses financieros de las cuentas bancarias aperturadas específicamente para tal efecto. Para el caso de obras públicas ejecutadas por contrato, aplicará lo dispuesto en el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

CAPITULO SEXTO

ESTIPULACIONES GENERALES

DECIMA PRIMERA.- Para el cumplimiento del objeto del presente Acuerdo de Coordinación, "EL ESTADO" se compromete a:

- I.- Aplicar la normatividad, lineamientos, mecanismos, manuales de procedimientos y Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, que emita la "CNA", para el correcto ejercicio de los programas.
- II.- Promover la participación de los municipios, organismos operadores y usuarios en la realización de las acciones acordadas.
- III.- Impulsar técnica y financieramente las acciones de saneamiento y mantener la operación eficiente de las plantas de tratamiento de aguas residuales en "EL ESTADO", a través de la Dirección General del Recurso Agua, de la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología y de los organismos operadores de agua potable, alcantarillado y saneamiento en un marco de realismo financiero y bajo la premisa de que el que contamina el agua, debe pagar por el saneamiento de sus descargas.
- IV.- Remitir a la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas, copia certificada del presente Acuerdo de Coordinación, en cuanto se concluya el proceso de su formalización.

DECIMA SEGUNDA.- Para la ejecución de los programas materia de este documento, la "CNA" elaborará las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua con base en lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

DECIMA TERCERA.- "EL ESTADO" y la "CNA" en los términos de la cláusula segunda, acuerdan participar en la planeación, ejecución, seguimiento y control de las acciones objeto del presente instrumento por conducto de la Comisión de Regulación y Seguimiento que para tal efecto constituyan ambas partes, dentro de los 30 días posteriores a la firma del presente Acuerdo.

DECIMA CUARTA.- La Comisión de Regulación y Seguimiento estará integrada por el Presidente que será un representante de "EL ESTADO" quien tiene voto de calidad, un Secretario Ejecutivo que será el Gerente Regional Golfo Norte de la CNA, tres representantes de nivel mando medio superior del Gobierno del Estado y un responsable por cada programa de la "CNA", quienes fungirán como vocales.

Esta Comisión tendrá además la función de dar seguimiento y evaluar el contenido del presente documento y una vez cumplido a satisfacción de ambas partes, se precisarán los alcances, contenido y prioridad de los programas de las siguientes etapas.

DECIMA QUINTA.- Los anexos de ejecución y técnicos referidos en la cláusula cuarta, firmados por las partes, serán parte integrante del presente instrumento.

DECIMA SEXTA.- Las partes manifiestan su conformidad para que en caso de duda sobre la interpretación del presente Acuerdo de Coordinación, respecto a su formalización, instrumentación y cumplimiento, se esté a lo previsto en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por los ejecutivos Federal y del Estado de Tamaulipas.

DECIMA SEPTIMA.- Es voluntad de las partes dar por terminado el Acuerdo de Coordinación suscrito por la "CNA" y "EL ESTADO" a los 11 días del mes de agosto de 1997, sin embargo, los anexos de ejecución y técnicos de los programas a que hacen referencia las cláusulas quinta y sexta del Acuerdo de Coordinación que se deja sin efecto y que se hayan suscrito con anterioridad a la vigencia del presente instrumento formarán parte integrante del mismo, por lo tanto le son aplicables en todo lo conducente las disposiciones legales federales aplicables, mismos que tendrán una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005.

DECIMA OCTAVA.- El presente Acuerdo de Coordinación tendrá vigencia al 31 de diciembre de 2010.

DECIMA NOVENA.- La Secretaría de Desarrollo Social dictamina que el presente Acuerdo de Coordinación es congruente con el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Tamaulipas y, en consecuencia, se adiciona a él para formar parte de su contexto.

VIGESIMA.- El presente Acuerdo de Coordinación entrará en vigor el día de su firma y podrá ser revisado, modificado o adicionado de común acuerdo por las partes. Las modificaciones o adiciones deberán constar por escrito y surtirán efecto a partir de su suscripción.

VIGESIMA PRIMERA.- Este instrumento se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tamaulipas, así como en la página de Internet de la "CNA", dirección www.cna.gob.mx, una vez concluido el proceso de su formalización.

VIGESIMA SEGUNDA.- Las partes están de acuerdo en que la documentación oficial que se utilice en la instrumentación de estos programas deberá incluir la siguiente leyenda: "Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente"; para ejercicios fiscales posteriores se estará a lo que establezcan las disposiciones que al efecto se dicten en el Presupuesto de Egresos del ejercicio que corresponda y en sus Reglas de Operación respectivas, en su caso.

Leído que fue y debidamente enteradas del alcance y contenido legal de sus cláusulas, las partes firman al margen y al calce de conformidad y por triplicado el presente Acuerdo de Coordinación en Ciudad Victoria, Tamaulipas, a los tres días del mes de junio de dos mil cinco.- Por el Ejecutivo Federal: el Director General de la Comisión Nacional del Agua, **Cristóbal Jaime Jáquez**.- Rúbrica.- El presente instrumento fue revisado en sus aspectos legales por la Subdirección General Jurídica: la Subdirectora General Jurídica, **Blanca Alicia Mendoza Vera**.- Rúbrica.- Por el Ejecutivo Estatal: el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, **Eugenio Hernández Flores**.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, **Antonio Martínez Torres**.- Rúbrica.- El Secretario de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología, **Alberto Berlanga Bolado**.- Rúbrica.- El Contralor Gubernamental, **Oscar Almaraz Smer**.- Rúbrica.

ACUERDO de Coordinación que celebran la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua y el Estado de Sinaloa, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

ACUERDO DE COORDINACION QUE CELEBRAN EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, REPRESENTADA POR SU TITULAR EL C. CRISTOBAL JAIME JAQUEZ, A QUIEN EN ESTE INSTRUMENTO SE LE DENOMINARA COMO "CNA", Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA, REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR LOS CC. JESUS A. AGUILAR PADILLA, RAFAEL OCEGUERA RAMOS, MARIO LOPEZ VALDEZ, OSCAR J. LARA ARECHIGA, FLORENTINO CASTRO LOPEZ Y CARLOS D. IBARRA FELIX, EN SUS CALIDADES DE GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, SECRETARIOS GENERAL DE GOBIERNO, DE PLANEACION Y DESARROLLO, DE ADMINISTRACION Y FINANZAS, DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO Y VOCAL EJECUTIVO DE LA COMISION ESTATAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE SINALOA, RESPECTIVAMENTE, A QUIENES EN LO SUCESIVO SE LES DENOMINARA COMO "EL ESTADO" CON EL OBJETO DE IMPULSAR EL FEDERALISMO, MEDIANTE LA CONJUNCION DE ACCIONES Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO A LA ENTIDAD Y FOMENTAR EL DESARROLLO REGIONAL, AL TENOR DE LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

1. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 señala: "El primer eje de la Política de desarrollo social y humano se refiere, a los niveles de bienestar de los mexicanos, y está orientado a evitar que existan grupos de la población mexicana cuyas condiciones de vida, oportunidades de superación personal y de participación social, se encuentren por debajo de ciertos umbrales".

El objetivo consiste en romper el círculo vicioso de la pobreza que existe en todo el país, en particular en las comunidades indígenas geográficamente más aisladas. Para lograrlo, no sólo se debe impulsar un crecimiento económico sostenido, al mismo tiempo se necesita invertir en el desarrollo social y humano. Por ello, habrán de continuarse e iniciarse programas y acciones específicas que transfieran recursos económicos y se canalicen para mejorar los servicios médicos y sanitarios; proporcionar respaldo educativo y capacitación considerando, en casos específicos, las características de las culturas bilingües; invertir en infraestructura para que cuenten con servicios esenciales como carreteras, energía eléctrica, agua potable, sistemas de comunicación. Todo ello, para agilizar su incorporación a la dinámica general del país y crear mayores oportunidades productivas.

Será necesario ampliar la cobertura y calidad de los servicios de agua de riego y potable, alcantarillado y saneamiento en los puntos geográficos donde el beneficio marginal sea mayor, así como promover el uso más eficaz del recurso en el sector agropecuario para liberar volúmenes para otros usos.

2. El Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Sinaloa tiene dentro de sus objetivos ejecutar programas, acciones y recursos con el fin de trabajar de manera corresponsable en la tarea de superar la pobreza y mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, mediante la instrumentación de políticas públicas que promuevan el desarrollo humano, familiar, comunitario y productivo, con equidad y seguridad, atendiendo al mismo tiempo, el desafío de conducir el desarrollo urbano y territorial, así como vincular las acciones de los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal a través de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los respectivos

programas estatales, con el propósito de que las acciones que se convengan realizar en la entidad federativa, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados, sean congruentes con la planeación para el desarrollo integral del Estado y con la planeación nacional del desarrollo.

El citado Convenio operará, a través de la suscripción de acuerdos o convenios de coordinación y anexos de ejecución y técnicos anuales, en los que se estipulará la realización de los programas, proyectos, acciones, obras y servicios, otorgando la participación que, en su caso, corresponda a los municipios, sujetándose a lo que establezca el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente, a la suficiencia presupuestaria, a las respectivas reglas de operación y las demás disposiciones legales federales aplicables. Cuando se pretenda la ejecución de acciones por los gobiernos Federal y Estatal con la participación de grupos sociales o con particulares, se suscribirán convenios de concertación, sujetándose a las disposiciones legales federales y locales aplicables.

3. El Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 establece que la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento es uno de los mejores indicadores de nivel de bienestar y desarrollo de los países. La carencia de estos servicios está directamente relacionada con un bajo nivel de vida y con la presencia de enfermedades que afectan el entorno social, económico y ambiental de los habitantes.

La provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado representa una de las mayores demandas sociales, junto con las acciones de saneamiento que permitan restaurar la calidad del agua en las corrientes y acuíferos del país.

Para atender esta demanda se requieren inversiones cuantiosas, por parte de las tres instancias del gobierno y de la iniciativa privada, pero sobre todo, recursos provenientes del pago que los propios usuarios hagan por los servicios que reciben. Asimismo, es necesario introducir cambios estructurales que permitan consolidar el impacto de dichas inversiones, por medio de un proceso que fortalezca a las organizaciones encargadas de prestar dichos servicios.

4. La "CNA" fungirá en este Acuerdo, con las atribuciones que tiene respecto de las aguas nacionales, conforme a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley de Aguas Nacionales y sus Reglamentos. Entre las facultades que le son propias a la "CNA" las de ejercer las atribuciones que le correspondan en materia hídrica y constituirse como órgano superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos.

Asimismo, el de promover en el ámbito nacional el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar el desarrollo de una cultura del agua que se considera a este elemento como recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental, y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos.

De igual forma la "CNA" bajo el principio que sustenta la política hídrica nacional, el agua es un bien de dominio público federal, vital, económico, ambiental y finito, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y de la sociedad, así como de prioridad y de seguridad nacional.

5. La "CNA" concertará con los usuarios en el ámbito de los Consejos de Cuenca de la Región Pacífico Norte, ríos Fuerte y Sinaloa; ríos Mocorito al Quelite; ríos Presidio al San Pedro las posibles limitaciones temporales a los derechos existentes para enfrentar situaciones de emergencia, escasez extrema, sobreexplotación o reserva. En estos casos tendrá prioridad el uso doméstico. En este contexto los Consejos de Cuenca apoyarán las acciones que se acuerden en el presente instrumento.

6. El proceso de descentralización de los programas y acciones, consiste en que “EL ESTADO” y usuarios, ejecuten aquéllas siempre y cuando no invadan la competencia de la autoridad federal en materia de aguas nacionales.
7. Por lo anterior se requiere la celebración del presente Acuerdo de Coordinación, a fin de continuar actuando en forma conjunta y coordinada, para avanzar con mayor celeridad en el mejoramiento de las condiciones ecológicas, sanitarias y de aprovechamiento del agua y prestar pronta atención a las demandas de la población.

En virtud de lo anterior y con fundamento en los artículos 26, 27, 40 y 42 fracción I, 43, 115 fracción III inciso a) y 116 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17 y 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 35 y 44 de la Ley de Planeación; 1o., 2o., 4o., 5o., 13, 15, 16 y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 1o., 9o., 10, 32, 39, 40 y 42 de su Reglamento; 1o., 2o., 4o., 5o., 9o. párrafos primero y segundo letra “b”, fracciones I, V, VIII, X, XIII, XIV, XVII, XXVI, XLVI y LIV, 12, 15, 16, 44, 45, 46, 85, 86, 87 y 101, undécimo y duodécimo transitorios de la Ley de Aguas Nacionales; 14, 22, 23, 25, 76, 133 y 152 de su Reglamento; 1o., 3o., 6o., 9o., 18, 25, 26, 28, 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 1o., 3o., 4o., 7o., 10, 24, 26, 27, 28, 30, 42 y 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 1o. y 2o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1o., 3o. y 9o. de su Reglamento; 2o. fracción XXXI letra “a”, 19 fracción XXIII, 42, 44, 45 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 21 de enero de 2003 y el Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del mismo, publicado el 22 de noviembre de 2004 en la misma fuente informativa; así como los artículos 65, fracciones XXIII Bis y XXIV, 66 y 72 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 1o., 2o., 3o., 6o., 7o., 8o., 11 y 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa; 36, 37, 38 y 39 de la Ley de Planeación del Estado; 6o., 10 fracciones II, III, V, X, XVI y XVII y 11 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa; 1o., 10, 15 fracciones I, II, III y X, 17, 18, 19 y 26 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa; 1o. y 10 fracciones XX y XXI del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno; 1o. y 9o. fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Desarrollo; 1o. y 8o. fracción I y 9o. fracciones XXI y XXII del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas; 1o. y 6o. fracción III y 7o. fracciones XX y XXI del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; y de conformidad con lo establecido en las cláusulas aplicables del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Estado de Sinaloa; las partes otorgan las siguientes:

CLAUSULAS

CAPITULO PRIMERO

DEL FEDERALISMO Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO HIDRAULICO

PRIMERA.- La “CNA” y “EL ESTADO” acuerdan impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad de Sinaloa y fomentar el desarrollo regional.

SEGUNDA.- Los programas y acciones a los que se refiere este Acuerdo se ejecutarán por “EL ESTADO”, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios, organismos operadores y usuarios, sin menoscabo de que la “CNA” participe cuando “EL ESTADO” lo requiera.

Por su parte “EL ESTADO” únicamente podrá realizar aquellas funciones y acciones que resulten necesarias para la ejecución de los programas materia del presente Acuerdo y que no sean competencia, atribución o acto de autoridad de la “CNA”, previstas en la Ley de Aguas Nacionales y sus Reglamentos, o bien expresamente de alguna otra dependencia gubernamental.

TERCERA.- “EL ESTADO” como integrante de los Consejos de Cuenca de la Región Pacífico Norte, ríos Fuerte y Sinaloa; ríos Mocorito al Quelite; ríos Presidio al San Pedro, dará la participación que corresponda en los programas y las acciones que ejecutará, por virtud del presente instrumento.

CAPITULO SEGUNDO

DE LOS RECURSOS PRESUPUESTALES QUE SE ASIGNARAN A “EL ESTADO”

CUARTA.- Para el cumplimiento del objeto del presente Acuerdo de Coordinación, la “CNA” aportará los recursos federales correspondientes, dichos recursos serán aplicados por “EL ESTADO” mediante la suscripción de anexos de ejecución y técnicos derivados del presente instrumento, previa autorización respectiva y con sujeción a la disponibilidad presupuestal correspondiente. En la aplicación de los recursos, “EL ESTADO” podrá determinar la distribución para cada programa conforme se establezca en los anexos de ejecución y técnicos respectivos y para la aplicación de los recursos de los programas, se estará a lo previsto en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua vigentes.

La “CNA” llevará a cabo las gestiones conducentes para que, en su caso, sean asignados a “EL ESTADO” los recursos presupuestales para cada ejercicio fiscal durante la vigencia del presente instrumento, para la ejecución de los programas contenidos en este Acuerdo. Dichos recursos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal respectiva y a las autorizaciones presupuestales correspondientes.

Para impulsar un mejor desarrollo de los programas a que se refiere el presente Acuerdo, “EL ESTADO” se compromete, conforme a su disponibilidad presupuestal, a aportar recursos presupuestales a los programas materia del presente Acuerdo, por la vigencia del presente instrumento.

CAPITULO TERCERO

DE LAS ACCIONES Y LOS PROGRAMAS

QUINTA.- Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

I.- AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS

La aplicación de los recursos federales asignados al programa, se destinarán a mejorar cualitativa y cuantitativamente los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas; así como para apoyar mediante el esquema de financiamiento con mezcla de recursos a localidades mayores a 2,500 habitantes en los siguientes componentes:

- a) Mejoramiento de la eficiencia, mediante el fortalecimiento empresarial y acciones de infraestructura que en el corto plazo aseguren la calidad y continuidad de los servicios de los organismos operadores con quien convenga “EL ESTADO”.
- b) Infraestructura de agua potable para la ampliación de los sistemas; la ejecución de infraestructura nueva de agua potable se constituye por las obras de captación subterránea y superficiales, línea de conducción, plantas potabilizadoras, cloradores, tanques de regulación y almacenamiento y redes de distribución que permitan que la población satisfaga su demanda de agua con calidad para su consumo.
- c) Infraestructura de saneamiento; la que comprende obras nuevas de recolección, conducción, tratamiento y emisión de aguas residuales generadas, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente.

II.- AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES

Los recursos asignados al programa se destinarán a:

La elaboración de los estudios y proyectos de factibilidad técnica y social de las obras; construcción y ampliación de sistemas de agua potable y saneamiento en comunidades rurales con población menor o igual a 2,500 habitantes preferentemente con altos índices de marginalidad.

Acciones para el desarrollo y consolidación de las instancias estatales y municipales prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento a las comunidades rurales.

Incorporar el componente social en la programación, desarrollo y operación de la infraestructura, que contengan la satisfacción de las principales necesidades locales y las responsabilidades de las comunidades para la sostenibilidad de los servicios.

III.- AGUA LIMPIA

Las acciones del programa agua limpia comprenden:

Apoyar a las autoridades, organismos y sistemas que proporcionan los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento con asistencia técnica en la operación de los equipos de desinfección, suministro de reactivo desinfectante y recursos financieros para el desarrollo de la actividad, así como con equipos para el suministro de agua desinfectada a la población.

Instrumentar acciones encaminadas a la cloración, desinfección y saneamiento de fuentes de abastecimiento de agua para uso y consumo humano, que permitan la prevención y control de enfermedades de origen hídrico.

Difundir y aplicar el programa incluyendo las medidas para evitar la contaminación de las fuentes de abastecimiento y propiciar su protección física y sanitaria.

Impulsar y promover la instalación de espacios de cultura del agua, a efecto de educar permanentemente a la población sobre la contaminación y la poca disponibilidad del agua, además de otras acciones y programas comunitarios de orden didáctico como parte de un proceso sistemático para la formulación de una cultura del agua en la sociedad.

SEXTA.- Conforme se avance en la aplicación de los programas a ejecutar por "EL ESTADO", se evaluará conjuntamente con la "CNA" la factibilidad de una o varias etapas posteriores y sucesivas, con la salvedad de aquellas funciones y programas que impliquen el ejercicio indelegable del principio de autoridad del agua. Ello requerirá de un análisis que permita precisar aquéllas que, en su caso, pudieran ser descentralizadas.

CAPITULO CUARTO

DE LA REORGANIZACION DEL SECTOR HIDRAULICO ESTATAL

SEPTIMA.- "EL ESTADO" se compromete a promover las reformas legales a sus ordenamientos aplicables a la materia hídrica y adecuaciones que sean necesarias para cumplir con la normatividad, políticas, lineamientos y metas de los programas que ejecutará en virtud del presente Acuerdo.

CAPITULO QUINTO

DE LA SUPERVISION DE LOS PROGRAMAS

OCTAVA.- Las acciones de control, vigilancia, evaluación, información y documentación de los recursos federales a que se refiere el presente instrumento, corresponderá a la "CNA", a las secretarías de Hacienda y Crédito Público "SHCP" y de la Función Pública "SFP", así como a la Auditoría Superior de la Federación, conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, realice la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno del Estado de Sinaloa.

NOVENA.- Con el objeto de asegurar la aplicación y efectividad del presente instrumento, la "CNA" y "EL ESTADO", se comprometen a revisar periódicamente su contenido, así como adoptar las medidas necesarias para establecer el enlace y la comunicación requerida para dar el debido seguimiento a los compromisos asumidos.

Las partes convienen en que la "SFP" podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de los compromisos a cargo de "EL ESTADO" en los términos del presente instrumento.

DECIMA.- La "CNA" y "EL ESTADO" convienen en destinar el 2 al millar del monto total de los recursos que se aporten mediante los anexos de ejecución y técnicos, a favor de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno del Estado de Sinaloa, para que ésta realice la vigilancia, inspección, control y evaluación sobre las acciones y obras públicas ejecutadas por administración directa con dichos recursos, quien los ejercerá conforme a los lineamientos que determine la "SFP". La ministración de dichos recursos se hará proporcionalmente, conforme al calendario programado para cada ejercicio fiscal. Esto significa que del total de recursos que se aporten, se restará el 2 al millar, y la diferencia se aplicará a las acciones y obras que se detallan en los anexos técnicos correspondientes, o bien se tomen de los intereses financieros de las cuentas bancarias aperturadas específicamente para tal efecto. Para el caso de obras públicas ejecutadas por contrato, aplicará lo dispuesto en el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

CAPITULO SEXTO

ESTIPULACIONES GENERALES

DECIMA PRIMERA.- Para el cumplimiento del objeto del presente Acuerdo de Coordinación, "EL ESTADO" se compromete a:

- I. Aplicar la normatividad, lineamientos, mecanismos, manuales de procedimientos y Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, vigentes para el correcto ejercicio de los programas.
- II. Promover la participación de los municipios, organismos operadores y los usuarios en la realización de las acciones acordadas.
- III. Impulsar técnica y financieramente las acciones de saneamiento y mantener la operación eficiente de las plantas de tratamiento de aguas residuales en su territorio, a través de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa y de los organismos operadores de agua potable, alcantarillado y saneamiento en un marco de realismo financiero y bajo la premisa de que el que contamina el agua, debe pagar por el saneamiento de sus descargas.
- IV. Remitir a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno del Estado de Sinaloa, copia certificada del presente Acuerdo de Coordinación, en cuanto se concluya el proceso de su formalización.

DECIMA SEGUNDA.- Para la ejecución de los programas materia de este instrumento, la "CNA" elaborará las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua con base en lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

DECIMA TERCERA.- "EL ESTADO" y la "CNA" en los términos de la cláusula segunda, acuerdan participar en la planeación, ejecución, seguimiento y control de las acciones objeto del presente documento por conducto de la Comisión de Regulación y Seguimiento que para tal efecto constituyan ambas partes, dentro de los treinta días posteriores a la firma del presente Acuerdo.

DECIMA CUARTA.- La Comisión de Regulación y Seguimiento estará integrada por el Presidente que será un representante de "EL ESTADO" quien tiene voto de calidad, un Secretario Ejecutivo que será el Gerente Regional Pacífico Norte, tres representantes de nivel mando medio superior del Gobierno del Estado y un responsable por cada programa de la "CNA", quienes fungirán como vocales.

Esta Comisión tendrá además la función de dar seguimiento y evaluar el contenido del presente documento y una vez cumplido a satisfacción de ambas partes, se precisarán los alcances, contenido y prioridad de los programas de las siguientes etapas.

DECIMA QUINTA.- Los anexos de ejecución y técnicos referidos en la cláusula cuarta, una vez firmados por las partes, serán parte integrante del presente instrumento.

DECIMA SEXTA.- Las partes manifiestan su conformidad para que en caso de duda sobre la interpretación del presente Acuerdo de Coordinación, respecto a su formalización, instrumentación y cumplimiento, se esté a lo previsto en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por los ejecutivos Federal y del Estado de Sinaloa.

DECIMA SEPTIMA.- Es voluntad de las partes dar por terminado el Acuerdo de Coordinación suscrito por la "CNA y "EL ESTADO" de fecha 17 de octubre de 1996. Sin embargo, los anexos de ejecución y técnicos de los programas a que hace referencia la cláusula cuarta del Acuerdo de Coordinación que se deja sin efecto y que se hayan suscrito con anterioridad a la vigencia del presente instrumento formarán parte integrante del mismo, por lo tanto, le son aplicables en todo lo conducente las disposiciones legales federales, mismos que tendrán una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005.

DECIMA OCTAVA.- El presente Acuerdo de Coordinación, tendrá vigencia por el término de la presente Administración Pública Estatal.

DECIMA NOVENA.- La Secretaría de Desarrollo Social dictamina que el presente Acuerdo de Coordinación, es congruente con el Convenio de Coordinación para el Desarrollo Social y Humano vigente, suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Sinaloa y, en consecuencia, se adiciona a él para formar parte de su contexto.

VIGESIMA.- El presente Acuerdo de Coordinación entrará en vigor el día de su firma y podrá ser revisado, modificado o adicionado de común acuerdo por las partes. Las modificaciones o adiciones deberán constar por escrito y surtirán efecto a partir de su suscripción.

VIGESIMA PRIMERA.- Este instrumento se publicará en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Periódico Oficial de el Estado, así como en la página de Internet de la "CNA", dirección www.cna.gob.mx, una vez concluido el proceso de su formalización.

VIGESIMA SEGUNDA.- Las partes están de acuerdo en que la documentación oficial que se utilice en la instrumentación de estos programas deberá incluir la siguiente leyenda: "Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programas deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente", para ejercicios fiscales posteriores se estará a lo que establezcan las disposiciones que al efecto se dicten en el Presupuesto de Egresos del ejercicio que corresponda y en sus Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola, y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, en su caso.

Leído que fue y debidamente enteradas del alcance y contenido legal de sus cláusulas, las partes firman de conformidad y por triplicado el presente Acuerdo de Coordinación en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, a los dieciocho días del mes de mayo de dos mil cinco.- Por el Ejecutivo Federal: el Director General de la Comisión Nacional del Agua, **Cristóbal Jaime Jáquez**.- Rúbrica.- El presente instrumento fue revisado en todos sus aspectos legales por la Subdirección General Jurídica de la Comisión Nacional del Agua: la Subdirectora General Jurídica, **Blanca Alicia Mendoza Vera**.- Rúbrica.- Por el Ejecutivo Estatal: el Gobernador Constitucional del Estado de Sinaloa, **Jesús A. Aguilar Padilla**.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, **Rafael Ocegüera Ramos**.- Rúbrica.- El Secretario de Administración y Finanzas, **Oscar J. Lara Aréchiga**.- Rúbrica.- El Secretario de Planeación y Desarrollo, **Mario López Valdez**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Florentino Castro López**.- Rúbrica.- El Vocal Ejecutivo de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado de Sinaloa, **Carlos D. Ibarra Félix**.- Rúbrica.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

RESOLUCION que declara como terreno nacional el predio Los Olivos, expediente número 737642, Municipio de Champotón, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.- Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

RESOLUCION

Visto para resolver el expediente número 737642, y

RESULTANDOS

- 1o.- Que en la Dirección de Regularización de la Propiedad Rural, dependiente de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, se encuentra el expediente número 737642, relativo al procedimiento de investigación, deslinde y levantamiento topográfico respecto del presunto terreno nacional denominado "Los Olivos", con una superficie de 67-73-72 (sesenta y siete hectáreas, setenta y tres áreas, setenta y dos centiáreas), localizado en el Municipio de Champotón del Estado de Campeche.
- 2o.- Que con fecha 15 de febrero de 1999 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el aviso de deslinde con el propósito de realizar, conforme al procedimiento, las operaciones de deslinde que fueran necesarias.
- 3o.- Que como se desprende del dictamen técnico número 715188, de fecha 13 de diciembre de 2004, emitido en sentido positivo, el predio en cuestión tiene las coordenadas de ubicación geográfica y colindancias siguientes:

De latitud Norte 18 grados, 57 minutos, 42 segundos; y de longitud Oeste 90 grados, 35 minutos, 24 segundos, y colindancias:

- AL NORTE: Ubaldo Calderón Flores
AL SUR: Ejido Pixoyal
AL ESTE: Zona federal de la vía del ferrocarril
AL OESTE: Ejido Aquiles Serdán

CONSIDERANDOS

- I.- Esta Secretaría es competente para conocer y resolver sobre la procedencia o improcedencia de la resolución que declare o no el terreno como nacional en torno al predio objeto de los trabajos de deslinde, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 constitucional; 160 de la Ley Agraria; 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 111, 112, 113 y 115 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, así como 4o., 5o. fracción XIX, 6o. y 12 fracciones I y II de su Reglamento Interior.
- II.- Una vez revisados los trabajos de deslinde, a fin de verificar que éstos se desarrollaron con apego a las normas técnicas, habiéndose realizado los avisos, notificaciones y publicaciones que exigen los ordenamientos legales, según se acredita con la documentación que corre agregada a su expediente, se desprende que con fecha 13 de diciembre de 2004 se emitió el correspondiente dictamen técnico, asignándosele el número 715188, mediante el cual se aprueban los trabajos del deslinde y los planos derivados del mismo, resultando una superficie analítica de 67-73-72 (sesenta y siete hectáreas, setenta y tres áreas, setenta y dos centiáreas), con las coordenadas geográficas y colindancias siguientes:

De latitud Norte 18 grados, 57 minutos, 42 segundos; y de longitud Oeste 90 grados, 35 minutos, 24 segundos, y colindancias:

- AL NORTE: Ubaldo Calderón Flores
AL SUR: Ejido Pixoyal
AL ESTE: Zona federal de la vía del ferrocarril
AL OESTE: Ejido Aquiles Serdán

III.- Durante el desarrollo de los trabajos de deslinde se apersonaron los poseedores de los predios que colindan con el terreno de que se trata en la presente, quienes manifestaron su conformidad de colindancias con el predio en cuestión y que se describen en los trabajos técnicos que obran en su expediente.

En consecuencia, es de resolverse y se resuelve:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Se declara que el terreno al que se refiere la presente es nacional, conformándose por 67-73-72 (sesenta y siete hectáreas, setenta y tres áreas, setenta y dos centiáreas), con las colindancias, medidas y ubicación geográfica descritas en la presente Resolución.

SEGUNDO.- Publíquese la presente Resolución en el **Diario Oficial de la Federación** y notifíquese personalmente a los interesados dentro de los 10 días naturales siguientes al de su publicación.

TERCERO.- Inscríbase esta Resolución en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad que corresponda, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Agrario Nacional.

Así lo proveyó y firma.

México, D.F., a 14 de diciembre de 2004.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Florencio Salazar Adame**.- Rúbrica.- El Subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural, **Gilberto José Hershberger Reyes**.- Rúbrica.- El Director General de Ordenamiento y Regularización, **Luis Camacho Mancilla**.- Rúbrica.

RESOLUCION que declara como terreno nacional el predio Lote 93, Costa Brava Polígono 2, expediente número 737645, Municipio de Champotón, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.- Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

RESOLUCION

Visto para resolver el expediente número 737645, y

RESULTANDOS

- 1o.- Que en la Dirección de Regularización de la Propiedad Rural, dependiente de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, se encuentra el expediente número 737645, relativo al procedimiento de investigación, deslinde y levantamiento topográfico respecto del presunto terreno nacional denominado "Lote 93, Costa Brava Polígono 2", con una superficie de 32-11-00 (treinta y dos hectáreas, once áreas, cero centiáreas), localizado en el Municipio de Champotón del Estado de Campeche.
- 2o.- Que con fecha 6 de febrero de 2002 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el aviso de deslinde con el propósito de realizar, conforme al procedimiento, las operaciones de deslinde que fueran necesarias.
- 3o.- Que como se desprende del dictamen técnico número 715178, de fecha 26 de noviembre de 2004, emitido en sentido positivo, el predio en cuestión tiene las coordenadas de ubicación geográfica y colindancias siguientes:

De latitud Norte 19 grados, 14 minutos, 35 segundos; y de longitud Oeste 90 grados, 49 minutos, 30 segundos, y colindancias:

- AL NORTE: Otón Alegría Hernández
AL SUR: Santos Suárez de la Cruz y José del Carmen Chacón
AL ESTE: Zona inundable
AL OESTE: Zona federal de la carretera Champotón-Ciudad del Carmen

CONSIDERANDOS

- I.- Esta Secretaría es competente para conocer y resolver sobre la procedencia o improcedencia de la resolución que declare o no el terreno como nacional en torno al predio objeto de los trabajos de deslinde, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 constitucional; 160 de la Ley Agraria; 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 111, 112, 113 y 115 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, así como 4o., 5o. fracción XIX, 6o. y 12 fracciones I y II de su Reglamento Interior.
- II.- Una vez revisados los trabajos de deslinde, a fin de verificar que éstos se desarrollaron con apego a las normas técnicas, habiéndose realizado los avisos, notificaciones y publicaciones que exigen los ordenamientos legales, según se acredita con la documentación que corre agregada a su expediente, se desprende que con fecha 26 de noviembre de 2004 se emitió el correspondiente dictamen técnico, asignándosele el número 715178, mediante el cual se aprueban los trabajos del deslinde y los planos derivados del mismo, resultando una superficie analítica de 32-11-00 (treinta y dos hectáreas, once áreas, cero centiáreas), con las coordenadas geográficas y colindancias siguientes:

De latitud Norte 19 grados, 14 minutos, 35 segundos; y de longitud Oeste 90 grados, 49 minutos, 30 segundos, y colindancias:

- AL NORTE: Otón Alegría Hernández
AL SUR: Santos Suárez de la Cruz y José del Carmen Chacón
AL ESTE: Zona inundable
AL OESTE: Zona federal de la carretera Champotón-Ciudad del Carmen

- III.- Durante el desarrollo de los trabajos de deslinde se apersonaron los poseedores de los predios que colindan con el terreno de que se trata en la presente, quienes manifestaron su conformidad de colindancias con el predio en cuestión y que se describen en los trabajos técnicos que obran en su expediente.

En consecuencia, es de resolverse y se resuelve:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Se declara que el terreno al que se refiere la presente es nacional, conformándose por 32-11-00 (treinta y dos hectáreas, once áreas, cero centiáreas), con las colindancias, medidas y ubicación geográfica descritas en la presente Resolución.

SEGUNDO.- Publíquese la presente Resolución en el **Diario Oficial de la Federación** y notifíquese personalmente a los interesados dentro de los 10 días naturales siguientes al de su publicación.

TERCERO.- Inscribese esta Resolución en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad que corresponda, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Agrario Nacional.

Así lo proveyó y firma.

México, D.F., a 29 de noviembre de 2004.- El Secretario de la Reforma Agraria, **Florencio Salazar Adame**.- Rúbrica.- El Subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural, **Gilberto José Hershberger Reyes**.- Rúbrica.- El Director General de Ordenamiento y Regularización, **Luis Camacho Mancilla**.- Rúbrica.

INDICE
PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	2
--	---

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua y el Estado de San Luis Potosí, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional	10
--	----

Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua y el Estado de Tamaulipas, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional	16
---	----

Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua y el Estado de Sinaloa, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional	22
--	----

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Resolución que declara como terreno nacional el predio Los Olivos, expediente número 737642, Municipio de Champotón, Camp.	29
---	----

Resolución que declara como terreno nacional el predio Lote 93, Costa Brava Polígono 2, expediente número 737645, Municipio de Champotón, Camp.	30
--	----

•
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ, *Director General Adjunto*

Río Amazonas No. 62, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06500, México, D.F., SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Tel. 5093-3200, donde podrá acceder a nuestro menú de servicios

Correo electrónico: dof@segob.gob.mx. Dirección electrónica: www.gobernacion.gob.mx

Impreso en Talleres Gráficos de México-México



* 3 0 0 6 0 5 - 9 . 0 0 *

1. CÓMPUTO TOTAL

						Candidatos NO Registrados	Votos Nulos	Actas Procesadas	Total de Actas	Participación Ciudadana
Total Nacional VMRE*	19,016	1,360	11,090	128	887	29	111	300	300	79.80%

* VMRE = Votación emitida por los mexicanos residentes en el extranjero.

NOTA: Los resultados de la votación de los mexicanos residentes en el extranjero no incluyen los votos emitidos mal requisitados.

2. POR ENTIDAD FEDERATIVA

						Candidatos NO Registrados	Votos Nulos	Actas Procesadas	Total de Actas	Participación Ciudadana
Total Nacional VMRE**	19,016	1,360	11,090	128	887	29	111	300	300	79.80%
** VMRE = Votación emitida por los mexicanos residentes en el extranjero.										
NOTA: Los resultados de la votación de los mexicanos residentes en el extranjero no incluyen los votos emitidos mal requisitados.										
Aguascalientes	221	16	69	0	13	0	0	3	3	77.42%
Baja California	807	69	410	9	25	1	16	8	8	84.51%
Baja California Sur	34	1	12	0	4	0	0	2	2	80.95%
Campeche	20	0	16	0	0	0	0	2	2	90.00%
Coahuila	317	21	112	2	13	0	0	7	7	79.62%
Colima	167	23	82	0	5	0	0	2	2	80.28%
Chiapas	47	11	58	0	3	0	2	12	12	71.59%
Chihuahua	721	43	204	7	27	0	2	9	9	81.29%
Distrito Federal	2,747	121	2,305	14	183	10	22	27	27	86.00%
Durango	336	33	92	2	9	0	1	4	4	76.78%
Guanajuato	1,546	71	372	1	68	1	0	14	14	73.72%
Guerrero	280	35	514	2	15	0	2	9	9	75.91%

INFORME DE LOS RESULTADOS DE LA VOTACIÓN EMITIDA POR LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Hidalgo	216	23	260	2	10	1	2	7	7	71.28%
Jalisco	2,913	169	939	14	119	0	28	19	19	82.86%
México	1,753	98	1,369	19	104	2	5	40	40	80.74%
Michoacán	1,342	121	1,132	13	50	1	2	12	12	79.00%
Morelos	413	32	368	5	26	0	1	5	5	80.24%
Nayarit	176	25	138	0	7	0	2	3	3	80.55%
Nuevo León	1,023	55	212	11	44	7	1	12	12	75.20%
Oaxaca	296	22	357	5	18	0	2	11	11	78.74%
Puebla	632	66	532	1	32	0	2	16	16	77.55%
Querétaro	331	19	110	3	11	0	0	4	4	83.01%
Quintana Roo	71	14	48	2	3	0	0	3	3	91.39%
San Luis Potosí	427	47	173	3	16	1	1	7	7	69.94%
Sinaloa	286	20	138	0	9	0	8	8	8	78.93%
Sonora	368	32	132	2	14	0	1	7	7	80.85%
Tabasco	24	25	70	0	1	0	1	6	6	75.62%
Tamaulipas	452	41	192	4	11	2	2	8	8	71.03%
Tlaxcala	66	7	58	0	2	2	2	3	3	81.06%
Veracruz	480	47	373	6	31	0	5	21	21	79.09%
Yucatán	110	8	41	0	5	1	0	5	5	82.50%
Zacatecas	394	45	202	1	9	0	1	4	4	72.52%