

Universidad Nacional Autónoma de México.

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

**Título: 'Análisis Jurídico de la Constitucionalidad del Voto de los
Mexicanos en el Extranjero
(Elecciones Presidenciales: 2006)'**

Presenta.

BERTHA RENTERÍA RODRÍGUEZ

Asesor de tesis

Dr. Miguel Covián Andrade

No. DE CTA. 08327994-8

México, D.F.

Otoño 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.

Dedicatoria

A mi Padre Celestial,
Que me da la luz de todos los días.

A mis Padres
JOSE INES RENTERIA MEDRANO
Y BERTHA RODRIGUEZ CASTAÑEDA
Por haberme dado la vida.

A mi Esposo
VICENTE BUENDIA TORRES
Por su apoyo y tolerancia.

A Mis Hijos
JESUS ALEJANDRO, DIANA, MONZERRAT Y CAROLINA
Por ser el motivo de mí existir.

A mis hermanos
GUADALUPE, YOLANDA, ROSA MARIA, GLORIA,
CRUZ MARÍA, MARTHA, JUAN, JORGE Y LETICIA
Porque siempre están presentes en mi vida

A mis Profesores y
Compañeros de la UNAM
Que son y serán siempre el “alma mater”.

‘Análisis Jurídico de la Constitucionalidad del Voto de los Mexicanos
en el Extranjero (Elecciones Presidenciales: 2006)’.

ÍNDICE

| | PAG. |
|---|----------------|
| Introducción..... | 1 |
| Capítulo I: Antecedentes Históricos del Voto en el Mundo..... | 5 |
| 1.1.- El Movimiento Enciclopedista en Francia: La Importancia de la Voluntad General en la decisión de los Asuntos Públicos..... | 6 |
| 1.2.- La Independencia de las 13 Colonias en Norteamérica: Representatividad y Soberanía Popular..... | 13 |
| 1.3.- La Revolución Francesa de 1789: Principales Postulados Políticos – Estado Democrático y Sufragio Universal –..... | 25 |
| 1.4.- El Estado Moderno y la Democracia Liberal Hasta nuestros Días..... | 30 |
| Capítulo II: El Voto en el Mundo de Hoy: Análisis Comparativo de los Distintos Regímenes Políticos..... |35 |
| 2.1.- Los Regímenes Políticos en el mundo de hoy: 2.1.1.- Definición..... | 36 |
| 2.1.2.- La Monarquía Parlamentaria. | 43 |
| 2.1.3.- El Sistema Presidencial..... | 46 |
| 2.1.4.- El Parlamentarismo..... | 51 |
| 2.2.- Las Modalidades del Voto en el Mundo de Hoy..... | 55 |

| | |
|--|----|
| 2.2.1.- Postal..... | 58 |
| 2.2.2.- Electrónico..... | 61 |
| 2.2.3 Tipo de Voto según su expresión material..... | 64 |
| a) Público o de lista | 64 |
| b) Personal, por correspondencia o por delegación..... | 64 |
| 2.2.4 Tipo de voto según sus efectos y su forma..... | 64 |
| a) Directo e Indirecto..... | 65 |
| b) Voto igual y voto reforzado..... | 65 |
| c) Voto individual y corporativo..... | 65 |
| 2.3.- El Voto en los Principales Países del Mundo..... | 67 |
| 2.3.1.- El Voto en algunos Países del Mundo..... | 70 |
| a) Estados Unidos de Norte América | |
| b) Gran Bretaña. | |
| c) Japón. | |
| d) Alemania. | |

Capítulo III.- El Marco Jurídico del Voto en México (1988 – 2005).73

| | |
|---|----|
| 3.1.- Breve Historia de las Elecciones Presidenciales en México. (1934 – 2000): Historia de un Sistema Político Uní partidista. | 74 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 3.2.- Las Elecciones Presidenciales de 1988: Inicio del cambio democrático..... | 83 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| 3.3.- Las Decisiones Electorales de la LV Legislatura: La Creación del IFE, COFIPE y TRIFE – Resultados de una Inconformidad.... | 88 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 3.4.- El 2 de Julio de 2000: La Confianza en el Voto y en los Organismos Electorales de México..... | 93 |
|--|----|

Capítulo IV.- El Voto de los Mexicanos en el Exterior:

Divergencias y Convergencias Jurídicas y Constitucionales.....

97

4.1.- Informe de la Comisión Creada por el IFE en 1998 para Implementar el Voto de los Mexicanos en el Exterior: Principales Propuestas.....98

a) Modalidades Básicas de Emisión del voto

b) Campañas, Medios y Fiscalización.

c) Autoridades Electorales

4.2.- La Comisión para la Reforma del Estado (2000):

Sugerencias en la Materia..... 125

4.3.- El Proceso de Discusión y Aprobación del Voto de los Mexicanos en el Exterior (2005 – 2006):

Tesis y Antitesis Jurídicas y Constitucionales..... 132

a) Un nuevo Libro del COFIPE

b) El ejercicio del voto de los mexicanos en el exterior

4.4.- Análisis Constitucional del Voto de los Mexicanos en el Exterior..... 155

4.5.- Resultados del Proceso de la Elección Presidencial

Del 2 de julio del 2006..... 170

4.5.1.- Enero 15 de 2006:

Resultados preliminares y Evaluación..... 170

4.5.2.- La Organización Electoral del Voto Postal:

Críticas y Cifras Finales 181

4.5.3.- La Jornada Electoral del 2 de Julio:

Incidencias y Resultados.....185

4.5.4.- Participación Electoral de los Mexicanos Residentes en el Exterior el
2 de Julio del 2006:
Resultados y Balance de una Propuesta Jurídica Nueva..... 194

Conclusiones..... 197

Bibliografía citada y consultada 205

Introducción.

Escribió Rawls “Las instituciones son justas cuando no se hacen distinciones arbitrarias entre las personas al asignarles derechos y deberes básicos”. Durante décadas quienes estudiamos el Derecho como aquella disciplina social encargada de regular los conflictos y diferencias en la sociedad, tarde o temprano terminamos ocupados en la Teoría del Estado.

Porfirio Muñoz Ledo, distinguido teórico del Derecho y notable político, comenta al respecto de dicha reflexión: “Desde joven he tenido una preocupación académica, propia de un abogado: La relación entre el Derecho y el Ejercicio del Poder. Al terminar la Carrera, tuve otra inquietud, hallar el método jurídico de relacionar y unir el Derecho con la Sociedad. En París, intenté estudiar Sociología Jurídica, no encontré curso alguno; hasta que me encontré con mi maestro Maurice Duverger, así entendí la relación entre Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas. Lo que en el lenguaje de Herman Heller es la relación entre la normatividad y la normalidad: ¿Cómo el Derecho deviene en realidad? ¿Cómo la realidad deviene en Derecho? O ¿Cómo la realidad se aparta de la norma? Es por ello, que todas las Cátedras que he dado están centradas en estos temas: Teoría del Estado, Ciencia Política, Instituciones Políticas”.

La Frontera o límites entre la Política y el Derecho es casi invisible, quienes teorizan el ejercicio del poder, no pueden escapar a las dificultades de cómo regular la conducta social a través de la norma y la ley. Quienes se ocupan de hacer leyes y estudiar el fin del Estado, no pueden menos que imaginar una sociedad más justa a través de buenos gobiernos.

No en balde, Platón escribió sus Diálogos sobre 'Las Leyes' y 'El Político'. Es decir, hoy cuando nuestro país ha entrado a una nueva etapa histórica, marcada por el fin del Sistema Político 'Presidencialista', que tanta admiración y estudio recibió tanto por parte de estudiosos nacionales como internacionales, hoy ya no existe.

El 2 de Julio de 2000 marcó el inicio de un nuevo sistema político, esto obligó al Estado mexicano a ampliar el derecho al voto a todos los ciudadanos, incluso, para aquellos que nunca fueron tomados en cuenta. Los compatriotas que se encuentran en el exterior.

Ya en 1996, se había considerado el voto de los mexicanos en el exterior. El problema era definir bajo qué modalidad: postal, electrónico o en las representaciones diplomáticas de México en el mundo. En 1998 el Instituto Federal Electoral – IFE – organiza una Comisión de Especialistas para estudiar bien la propuesta. Sin embargo, ésta se piensa y realiza siempre enfocando la mirada para los connacionales radicados en Norteamérica.

Las propuestas fueron olvidadas, hasta que la llamada Comisión para la Reforma del Estado, creada por el Presidente Electo, Vicente Fox, encarga al Maestro Porfirio Muñoz Ledo en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México, la celebración de mesas redondas, se invita a distinguidos académicos y personajes de la vida política del país, para sugerir propuestas.

En la Mesa Tres de dicha Comisión, se plantea el derecho al voto a los mexicanos en el exterior. Se sugiere modificar el artículo 41º Constitucional y algunos artículos del COFIPE. Las ideas quedan ahí, no se llevan a cabo. El tiempo político y las diferencias el Ejecutivo y el Legislativo no ofrecen oportunidades ni posibilidades.

Hasta el año 2005, - un año antes de la elección Presidencial de 2006 – el tema vuelve a plantearse, de Abril a Julio de ese año, se discute y aprueban las modificaciones constitucionales. Todo parece estar hecho a la prisa y a la improvisación legislativa.

Entre Diciembre de 2005 y Febrero de 2006 se lleva a cabo la organización, difusión e implementación del llamado Voto Postal. Los resultados estadísticos, parecen ser poco halagadores. Pero también lo que se discute, es si esta modalidad electoral, cumple con los requisitos jurídicos del sufragio señalados en el Artículo 41º Constitucional: *Universal, Libre, Secreto, y Directo*.

He ahí nuestra preocupación, por el tema, el averiguar si se cumplen estos requisitos, si es que no fue un gasto innecesario y si en verdad se fortalece la vida democrática del país con el voto postal.

Nuestra hipótesis central afirma que El Voto postal aprobado por el Congreso de la Unión el 30 de Junio de 2005, no cumple los requisitos jurídicos señalados en el artículo 41º Constitucional. En donde se refiere que éste derecho y obligación ciudadana debe ser Universal, Libre, Secreto y Directo.

Nuestro objetivo central pretende analizar las incidencias políticas y jurídicas que enfrentó la propuesta del voto postal de los mexicanos residentes en el exterior, que originaron una improvisación legislativa llena de lagunas y errores que hizo de esta iniciativa un fracaso para las instituciones involucradas en dicho proceso electoral del 2006.

La investigación se divide en cuatro capítulos, el primero llamado '*Antecedentes Históricos del Voto en el Mundo*' tiene como objetivo comprender y estudiar los momentos históricos en la evolución del

Estado Moderno, que hicieron posible la representatividad a través del sufragio, así como su relación con el Estado de Derecho.

El segundo llamado '*El Voto en el Mundo de Hoy: Análisis Comparativo de los Distintos Regímenes Políticos*' tiene como objetivo Analizar y Comprender las características políticas, jurídicas y electorales de los regímenes políticos existentes en el mundo.

El tercero titulado '*El Marco Jurídico del Voto en México (1988 – 2005)*' pretende comprender la evolución en materia electoral que el Estado mexicano ha conocido, a raíz de la pluralidad política y como consecuencia de los reclamos sociales de la población en los últimos 30 años.

El cuarto llamado '*El Voto de los Mexicanos en el Exterior: Divergencias y Convergencias Jurídicas y Constitucionales*' pretende Analizar las convergencias y divergencias jurídicas y Constitucionales que tanto el Congreso de la Unión, el Instituto Federal Electoral y el Ejecutivo Federal enfrentaron para concretar el proyecto de dar derecho al voto a los mexicanos en el exterior, e identificar algunas lagunas y errores que hacen de dicha propuesta una iniciativa incompleta

Seguramente, nuestra investigación tiene también, lagunas y errores sin embargo, si entre los lectores, alguien se interesa en profundizar más sobre el tema, habrá cumplido uno de sus objetivos académicos: el diálogo.

Capítulo I: Antecedentes Históricos del Voto en el
Mundo.

- ***Objetivo Específico:***

Comprender y estudiar los momentos históricos en la evolución del Estado Moderno, que hicieron posible la representatividad a través del sufragio, así como su relación con el Estado de Derecho.

1.1- El Movimiento Enciclopedista en Francia: La Importancia de la Voluntad General en la decisión de los Asuntos Públicos.

Sin duda alguna la historia de Sufragio Universal como instrumento jurídico legitimador del Estado Moderno, no se entendería sin tener referencia de la relevancia del movimiento '*Enciclopedista*' que se originó en Francia, en el siglo XVIII, y que repercutió en su caudal ideológico en el ideario liberal.

La Ilustración fue un movimiento intelectual que sometía a crítica todas las actividades humanas y que llegó a afectar a las estructuras de la sociedad. Sus pensadores eran formadores de opinión cada vez más radicalizados, especialmente en Francia en donde difundieron los ideales de Libertad e Igualdad de la Revolución.

Fue tan grande en este país la influencia, sobre todo, del grupo de los enciclopedistas que todos los actores que intervinieron en los acontecimientos que desencadenaron la Revolución defendían aunque fuese en parte, alguna de sus ideas. Los ministros del rey deseaban abolir los privilegios feudales de la nobleza y el clero, e instaurar un impuesto igualitario que sacase a Francia de la bancarrota. La nobleza y el clero se opusieron a la medida mediante revueltas de carácter anti-absolutista, organizadas por los Parlamentos regionales. Cuando el Rey replicó convocando los Estados Generales, pensando en instaurar el impuesto con los votos de la burguesía y el pueblo llano, se encontró que estos últimos deseaban acabar, a la vez, con los privilegios feudales y con el absolutismo.

También fueron las ideas defendidas por ilustrados e enciclopedistas las que se impusieron en 1794, cuando la Convención, elegida por sufragio universal masculino, fue el primer parlamento nacional que abolió la esclavitud. Aunque, Napoleón la restauró al precio de millares de vidas, el proceso de abolición era ya irreversible y vio su culminación durante el siglo XIX (Anderson, 2002:78)¹

¹ Anderson Perry, *El Estado Absolutista*, México, ed. Siglo XXI, 2003, p. 78. (754 p.)

ENCYCLOPÉDIE,
O U
DICTIONNAIRE RAISONNÉ
DES SCIENCES,
DES ARTS ET DES MÉTIERS,
PAR UNE SOCIÉTÉ DE GENS DE LETTRES.

Mis en ordre & publié par M. *DIDEROT*, de l'Académie Royale des Sciences & des Belles-Lettres de Prusse; & quant à la PARTIE MATHÉMATIQUE, par M. *D'ALEMBERT*, de l'Académie Royale des Sciences de Paris, de celle de Prusse, & de la Société Royale de Londres.

*Tantum series juncturaque pollet,
Tantum de medio foveis accedit honoris!* HORAT.

TOME PREMIER.



A PARIS,

Chez { *BRIASSON*, rue Saint Jacques, à la Science.
DAVID l'aîné, rue Saint Jacques, à la Plume d'or.
LE BRETON, Imprimeur ordinaire du Roy, rue de la Harpe.
DURAND, rue Saint Jacques, à Saint Landy, & au Griffon.

M. D C C. L I.

AVEC APPROBATION ET PRIVILEGE DU ROY.

Basta recordar que *'La Enciclopedia'* no sólo fue un voluminoso compendio de conocimientos a Cargo de los Filósofos Franceses Denis Diderot y Jean D' Alembert. Es una obra del pensamiento jurídico – ético que pone en tela de duda el orden social hasta entonces existente, será la base de lo que más tarde se llamará *'La Ilustración'* (Reyes, 2000:123).²

Su título original fue *'La Enciclopedia o Diccionario Razonado de las Ciencias, Artes y Oficios'* (*L' Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers'*). La idea central, de dicha obra, reside en poner de relieve el quehacer histórico del hombre, sugerir que las formas de dominación nacen de la voluntad de los individuos, pese a la existencia de Dios, es a todas luces una nueva propuesta de la humanidad.

Diderot y D' Alembert no crean nada nuevo, estructuran la obra teniendo como inspiración las ideas de Francis Bacon quien en su obra *'Novum Organum'* escrita en 1620, planteaba la necesidad de un nuevo orden social, más justo, menos arbitrario y en racional(Larroyo, 2003:67).³

La influencia de las ideas de René Descartes y su obra *'El Discurso del Método'*, impregnó a los primeros enciclopedistas. Es en 1750 cuando Diderot publica lo que llamará *'Prospecto de la Enciclopedia'*. Las críticas ahí vertidas contra el orden social

² Reyes Heróles Jesús, *Obras Completas T.I – Textos de Política*, México, ed. FCE, 2000, p. 123.(1204 p)

³ Larroyo, Francisco, *Historia de la Filosofía*, México, ed. Porrúa, México, 2000, p. 67(865 p.)

establecido, pronto hacen surgir conflictos entre el editor Bretón y Diderot, éste decide renunciar antes de modificar la línea de la obra.



-*“La Enciclopedia’ de 1772”-*

Este grabado de la *‘Enciclopedia’* de 1772, se encuentra lleno de simbolismos: La figura central representa la verdad rodeada por una luz brillante – icono del iluminismo – la razón se encuentra a la derecha y a la izquierda, la filosofía, quienes rasgan el velo que cubre a la verdad.

La obra comprendió un total de 17 volúmenes – la primera serie publicada entre 1751 y 1757, contempló los tomos I al VII. La Segunda serie publicada en 1765, los tomos VIII al XVII. Once volúmenes de láminas publicadas entre 1762 y 1772, a los que se agregó un suplemento de cuatro volúmenes de texto, uno de láminas

y dos de índice general. Lo que da un total de 21 tomos, en 1759 la Iglesia católica catalogó a la Enciclopedia como un 'libro prohibido' para sus creyentes y sacerdotes. 'Evangelio de Satanás' la llamaron sus detractores, su estricto apego a las doctrinas racionalistas y materialistas de la época, pronto dejaron ver críticas a la propia organización eclesiástica, la monarquía y la injusticia social.

Entre algunos de los colaboradores más relevantes aparte de Diderot y D' Alembert, estuvieron Quesnay con sus ideas económicas de libre circulación de las mercancías, Montesquieu donde esbozo su celebre 'Espíritu de las Leyes'; Rousseau 'El Pacto Social', donde plantea el tema de la Voluntad General, la representatividad y el buen gobierno, Voltaire y su 'Cándido', Turgot, D' Holbach y Jaucourt, una generación de filósofos y pensadores sociales que tendrán una repercusión en los movimientos revolucionarios de 1776 en las trece colonias que más tarde configuraran a Norteamérica y en 1789 en Francia.

En la Enciclopedia, pensadores como Montesquieu confirmaron que la sociedad es producto de la voluntad humana, por lo tanto la esclavitud o el sistema feudal eran inhumanos, en más de una ocasión escribió "Un Esclavo puede liberarse, le está permitido huir, como no forma parte de la sociedad, las leyes civiles no le conciernen", y concluía "La Guerra de Espartaco ha sido la más legítima que jamás se haya emprendido jamás" (Gedisa, 2004:76).⁴

Diderot escribía en 1772, "Jamás un hombre puede ser propiedad de un soberano un hijo la propiedad de un padre, una mujer la propiedad del marido, un criado la propiedad de un dueño, un esclavo la propiedad de un colono"(Espasa, 2001:43).⁵

⁴ Montesquieu, Mis Pensamientos, Madrid, ed. Gedisa, 2004, p. 43(89 p.)

⁵ Diderot, Escritos Selectos, Barcelona, ed. Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 43(321 p.)

De igual modo lanzó una severa crítica a esa visión angelical del mundo helénico, “La Historia de los Griegos, de los Romanos, y de todos los pueblos que pasan por ser los más cultivados, son igualmente monumentos de esta antigua injusticia ejercida, con mayor o menor violencia, sobre toda la faz de la tierra, a través de los tiempos, los lugares y las naciones” (Ibíd.:78).

Condorcet, un Matemático y economista de la época, vislumbró la independencia de las trece colonias que Inglaterra mantenía en el nuevo mundo. “¿Por qué perderéis vuestras colonias? Porque una parte de los ciudadanos -los que se llaman los Blancos- quieren exclusivamente gozar de los derechos de ciudadanía. Y estos son los mismos que se atreven a decirnos por medio de sus diputados: si no nos concedéis en exclusiva los derechos políticos estaremos descontentos; vuestro decreto traerá el descontento y el disturbio a las colonias; pueden haber consecuencias funestas; temed las consecuencias del descontento” (Sabine, 2000:45).⁶

Es decir, aquel conjunto de artículos, ensayos y reflexiones contenidos en La Enciclopedia, fueron una verdadera revolución en un contexto histórico, caracterizado por el absolutismo, donde el Monarca era la principal figura de la vida política y económica.

Aún prevalecía la idea, de que el Soberano lo era todo, y el pueblo nada. ¿Esto que tiene que ver con nuestra investigación? Simplemente, que a partir de este momento se fundamentara la teoría Jusnaturalista, que propondrá Thomas Hobbes en ‘El Leviatán’, continuará Locke en ‘Ensayo Sobre el Gobierno Civil’, y confeccionará Rousseau en ‘El Pacto Social’, y todos estos nuevos enfoques filosóficos, tendrán repercusión en la teoría jurídica del

⁶ Sabine, Historia del Pensamiento Político, México, ed. FCE, 2000. p. 45(978 p).

Estado de Derecho y por ende en los conceptos Constitucionales de Soberanía, Representatividad, Legitimidad y Legalidad.

Lo que los Enciclopedistas discuten y sugieren, es la emanación y surgimiento de gobiernos, democráticamente electos, y en este sentido, la democracia significa la elección de representantes plenamente legítimos; es decir, que hayan llegado a cargos públicos por decisión de las mayorías a través del sufragio. Es decir, se comienza a cimentar la idea liberal del consenso político como condición necesaria para una vida social armónica.

1.2.- La Independencia de las 13 Colonias en Norteamérica: Representatividad y Soberanía Popular Del Estado Moderno.

Las condiciones históricas del siglo XVIII, hacían ya incompatible la permanencia del antiguo orden Feudal y Absolutista. El Mercado y la libre circulación de mercancías, fueron una variable fundamental, para que la producción de mercancías reclamara otros escenarios distintos a los que ocurran. La joven burguesía veía en el Monarca y su corte parasitaria y arbitraria un obstáculo para que los siervos y campesinos, se transformaran no sólo en consumidores de los productos, sino en la mano de obra necesaria para echar andar los talleres de manufactura que aún incipientes, hacían gala de presencia(Apud. Huberman, 2001:89).⁷

Esa nueva forma de organización social, económica y política que estaba naciendo, era el Estado Moderno, etapa histórica única y distinta al resto que le precedieron porque “ El Estado no es otra

⁷ Huberman, Leo, Los Bienes Terrenales del Hombre – Historia de la Riqueza de las Naciones -, México, ed. Nueva Imagen, 2001, p. 46.(267 p.)

cosa que una forma de vida humano – social, vida en forma y forma que nace de la vida”(Heller, 1998:59).⁸

Sin embargo, a la largo de su génesis como señala el Maestro Mario de la Cueva, el Estado Moderno vivió varios momentos clave, el más importante, que nace con la pretensión de ser un cuerpo unitario, independiente y legitimado “El moderno Estado soberano nace de la lucha de los príncipes territoriales para la consecución del poder absoluto dentro de su territorio, contra el Emperador y la Iglesia” (FCE, 1999:32)⁹

Luego, la nueva clase emergente, que nace del lucro, requiere un nuevo credo ideológico, la Iglesia contrariamente, no admitía ni la avaricia ni el atesoramiento. El movimiento de Reforma, iniciado por Lutero, validará la existencia de la posesión de riquezas y cuestionará la del Vaticano. Al sostener el libre examen de los Textos Sagrados y aceptar una relación espiritual del individuo con Dios, rompe la necesidad de la organización eclesiástica que durante siglos había mantenido a la iglesia.

Para que el mercado se amplíe es necesario de compradores, lo que hace un requisito indispensable, que los individuos puedan vender su fuerza de trabajo, y esto necesariamente estructurará un nuevo orden social en las clases. Poseedores y desposeídos, quienes sean dueños de talleres manufactureros y quienes a cambio de un salario tengan la obligación de vender su fuerza de trabajo.

“La edad media cae en añicos en su economía autárquica, a fines del siglo XV se forman en lo fundamental las naciones. La nación resulta del mercado, el mercantilismo es la expresión de esta necesidad” (Reyes, 1997: 134).¹⁰

⁸ Heller, Herman, Teoría del Estado, México, ed. FCE, 1998, p. 45.(367 p)

⁹ De la Cueva, Mario, Idea del Estado, México, ed. FCE, 1994, p. 78.(522 p.)

¹⁰ Reyes Heróles, Jesús, Tendencias Actuales del Estado, México, ed. UNAM, 1997, p. 104.(267 p)

Así, se va amalgamando una idea fundamental del nuevo Derecho, nadie puede estorbar al hombre en su libertad. Cimiento y fortaleza de lo que Thomas Paine denominara 'Los Derechos Naturales del Hombre' (FCE, 1998)¹¹. Primer documento que plantea esta cuestión y establece que:

1.- Los Hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que sobre la utilidad común.

2.- El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales del hombre: Estos derechos son: La libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

3.- Toda soberanía reside esencialmente en la nación.

4.- La libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a otro.

5.- La ley no tiene derecho a prohibir más que las acciones nocivas a la sociedad. Todo lo que no esta prohibido por la ley, no puede ser impedido.

6.- La ley es la expresión de la voluntad general. Es la misma para todos.

7.- Ningún hombre podrá ser acusado, detenido o preso sino en los casos determinados por la ley.

8.- Todo hombre es inocente hasta que no demuestre lo contrario.

9.- Ningún hombre puede ser molestado por sus opiniones.

10.- La libre comunicación de pensamientos es uno de los derechos más preciosos del hombre.

¹¹ Paine, Tomás, Los Derechos Del Hombre, México, ed. FCE, 1997, p. 90(134 p)

11.- La garantía de los derechos del hombre, necesita de una fuerza pública, y ésta se instituye en beneficio de todos y no para la utilidad particular.

12.- Siendo las propiedades un derecho inviolable y sagrado nadie puede ser privado de ellas.

Al final, comentó “Ojala que este gran monumento elevado a la libertad, sirva de elección a los opresores y dé ejemplo a los oprimidos” (Ibíd.: 104). Lo que denota una clara separación entre el Estado y la Sociedad Civil, el primero nace de la segunda, pero son esferas distintas. En él, los hombres son ciudadanos y se igualan por los derechos políticos, que ya los enciclopedistas veían, y en la segunda, coexisten las diferencias sociales y económicas.

Locke en el ‘Ensayo Sobre el Gobierno Civil’ reforzará esta idea, al sustentar la existencia lógica de los derechos naturales del hombre: De Libertad, de Creencia, de Expresión y sobretodo de su individualidad. Argumento clave, que necesitaba el naciente Capitalismo, para defender la propiedad privada.

Recordemos que la dominación Británica en Norteamérica, era llamada precisamente ‘Nueva Inglaterra’, y estaba integrada por 13 Colonias, las cuales eran: New Hempshire, Massachussets, Nueva York, Rhode Island, Connecticut, Nueva Jersey, Pennsylvania, Delawere, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia como se aprecia en el siguiente mapa.



Las causas que determinaron la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica fueron de carácter económico, político y social, entre las primeras podemos citar:

- Las limitaciones comerciales e industriales, que daban preferencia a la metrópoli y
- Los impuestos que la corona inglesa exigía a las colonias.

Las colonias habían constituido sus propias asambleas electivas con características plenamente democráticas, para votar los diferentes aspectos que implicaban la determinación y aplicación de los impuestos.

A pesar de que, en primera instancia, los impuestos eran producto de un acto democrático, los tributos así preestablecidos, tenía que pasar por la aprobación de la corona.

Desde el punto de vista político, a excepción de Connecticut y Rhode Island, que elegían a su propio gobernador, las otras once colonias eran gobernadas por autoridades impuestas desde la metrópoli.

Los colonos de la Nueva Inglaterra, quienes poseían ideas democráticas, aspiraban tener a sus propios representantes en el Parlamento inglés, con el fin de que fueran éstos, los que intervinieran directamente en los asuntos relacionados con las colonias.

A medida que los colonos norteamericanos adquirieron conciencia de su fuerza decidieron hacer un recuento de los agravios sufridos por parte de la corona inglesa, tomando como punto de partida para sus argumentos, 'Los derechos naturales del hombre'.

Con la firme determinación de independizarse, cada colonia integró su convención cuyo objetivo era redactar su propia constitución, para convertirse en Estados independientes.

La Constitución elaborada por la colonia de Virginia fue aceptada por las otras, sirviendo también de antecedente para que más tarde Francia estructurara la Declaración de derechos.

Los aspectos más importantes que quedaron plasmados en la declaración de la independencia de los Estados Unidos fueron:

- El reconocimiento de los derechos naturales del hombre: la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.
- El derecho inalienable del pueblo, en el ejercicio de su soberanía, de elegir a sus gobernantes para que éstos trabajen por el bien común y la seguridad nacional.

- El derecho a cambiar a sus dirigentes si éstos no cumplían con lo señalado en los derechos naturales y
- La división de poderes.

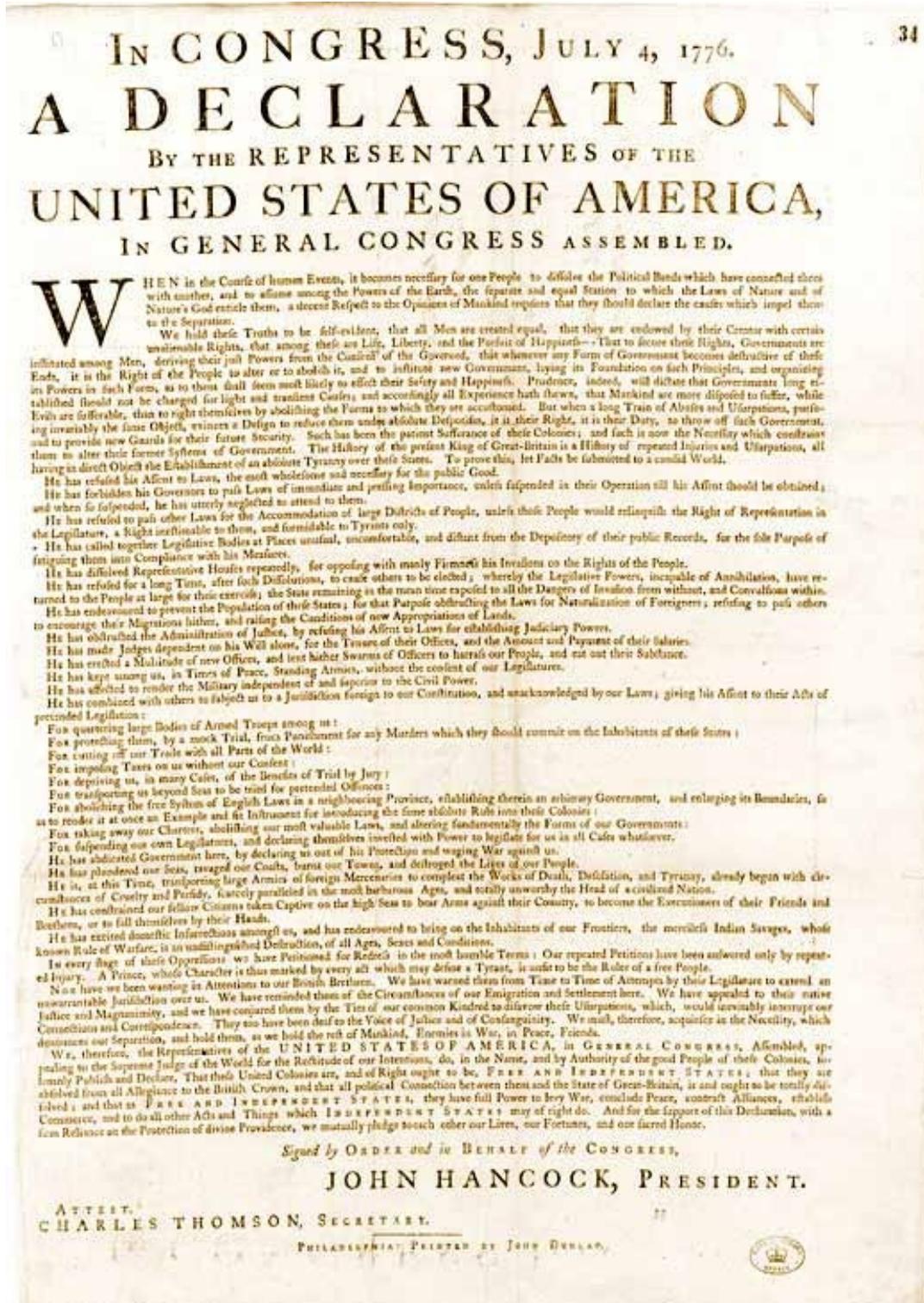
La redacción de la declaración de la independencia de los Estados Unidos fue realizada por Tomás Jefferson, originario de Virginia y revisada por connotados políticos.

Ésta comienza de la siguiente forma “Nosotros los representantes de los Estados Unidos de América, reunidos en Congreso general, acudimos al juez supremo del mundo para hacerle testigo de la rectitud de nuestras intenciones. En el nombre y con el poder pleno del buen pueblo de estas colonias damos a conocer solemnemente y declaramos que estas colonias unidas son y por derecho han de ser Estados libres e independientes; que están exentas de todo deber de súbditos para con la Corona británica y que queda completamente rota toda conexión política entre ellas y el Estado de la Gran Bretaña, y que, como Estados libres e independientes, poseen pleno poder para hacer la guerra, concertar la paz, anudar relaciones comerciales y todos los demás actos y cosas que los Estados independientes pueden hacer por derecho. Y para robustecimiento de esta declaración, confiados a la protección de la Providencia divina, empeñamos unos a otros nuestra vida, nuestra fortuna y nuestro sagrado honor” (Cit. López Portillo, 1995:234).¹²

Dicha declaración, dirigida a todo el mundo, fue firmada el 4 de julio de 1776. Y como se aprecia, no sólo es una simple declaración de independencia, es decir, el rompimiento de un acto de subordinación de un Estado a otro. Representa la posibilidad de rebelión, de quien esté dominado, algo que ya estaba de manifiesto en las ideas de los enciclopedistas, como ya vimos arriba. De igual forma, este derecho

¹² López Portillo, José, Génesis y Teoría General del Estado, México, ed. Porrúa, 1995, p. 13(1378 p)

al cual acuden – el de rebelión – está plenamente justificado por Dios, nada más natural que defender los sagrados dotes que el Señor dio al hombre – Locke y Paine - .



Una vez que Jefferson y sus colegas suscribieron la Declaración de Independencia en 1776. Se dieron las bases político-históricas de la naciente democracia del dinero prefigurada en la cultura de la Ilustración y convertida en proyecto ecuménico a partir de la Revolución Francesa: fue liquidado el sistema aristocrático de la monarquía absoluta al entregar la soberanía a un pueblo modelado a más y mejor en la ideología del capitalismo emergente en los fines del siglo XVIII, cuyos principios políticos habían sido expuestos en la centuria anterior por John Locke, y posteriormente y de manera magistral por Rousseau, en su célebre Contrato Social en 1762. Las lecciones de tan profundos cambios están simbolizadas en el pueblo iracundo que echó abajo las murallas de La Bastilla y los opulentos banqueros que edificaron la monarquía burguesa de Luis Felipe.

La nueva democracia adquirió muy pronto las características que florecieron en los actuales Estados Unidos de Norteamérica. Tres son sus elementos esenciales:

a) El pueblo es un pueblo formado por la élite empresarial y una enorme masa ciudadana de trabajadores de todo tipo.

b) La élite empresarial se encarga de normar la práctica del poder político dentro del Estado, en nombre de sus propios intereses y de los intereses del resto de la población, pues estos últimos son subsumidos en los primeros con el fin de elevar al conjunto social a su más alto grado de bienestar.

c) Las relaciones de la élite empresarial y el resto del pueblo se regulan por medio de un régimen electoral que en lo teórico

permite a la masa elegir por sufragio a los gobernantes, sujetando a juicio de valor la pureza del voto sólo desde un punto de vista formal.

Los argumentos o justificaciones jurídicas por las cuales nace un nuevo orden social, sostienen que los hombres crean a los gobiernos, es la sociedad de quien emana la voluntad popular, y no al revés. Y estamos en el tema de la representatividad política, en la Declaración de Independencia se dice al calce:

“Sostenemos como evidentes estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho a reformarla o abolirla e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio ofrecerá las mayores probabilidades de alcanzar su seguridad y felicidad” (Ibíd.:260).

Así, la cuestión de la justificación del Estado se convierte en su propia existencia, es decir a partir de ese momento, el Nuevo Estado tendrá que ser por siempre legítimo, si entendemos por ello, el reconocimiento tácito y necesario de su presencia por parte de los ciudadanos.

Así en su Artículo 1º - sección Primera - de la Constitución Norteamérica se acepta y reconoce que Todos los poderes legislativos otorgados en la presente Constitución corresponderán a

un Congreso de los Estados Unidos, que se compondrá de un Senado y una Cámara de Representantes.

Por primera vez en la historia jurídica moderna, se reconocen ambas Cámaras, para llevar a cabo eso que tanto afligía a Montesquieu 'La División de Poderes'.

En su Artículo 2º - Primera Sección – se pone de manifiesto la creación de una nueva figura no existente antes. 'Se deposita el poder ejecutivo en un Presidente de los Estados Unidos. Desempeñara su encargo durante un término de cuatro años y, juntamente con el Vicepresidente designado para el mismo período'.

En su Artículo 3º - Primera Sección – se habla y confecciona al Poder Judicial y dice al calce 'Se depositará el poder judicial de los Estados Unidos en un Tribunal Supremo y en los tribunales inferiores que el Congreso instituya y establezca en lo sucesivo. Los jueces, tanto del Tribunal Supremo como de los inferiores, continuarán en sus funciones mientras observen buena conducta y recibirán en períodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su encargo'.

Paralelamente, a estos Siete Artículos que dan origen y sustento Jurídico a la Constitución Norteamericana. Se añadieron, las llamadas 'Enmiendas', que eran una amplitud de dichos mandatos Constitucionales.

La Enmienda XV defiende el Derecho al Voto y dice 'Ni los Estados Unidos, ni ningún otro Estado, podrán desconocer ni menoscabar el derecho de sufragio de los ciudadanos de los Estados Unidos por motivo de raza, color o de su condición anterior de esclavos'. Se Universaliza el derecho al voto a todos los que cumplan los requisitos para ser ciudadanos.

La Enmienda XIX, no discrimina al Ciudadano al defender que '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'(USA, 1999:13).¹³

Como vemos, la Independencia de las llamadas 13 Colonias o 'Nueva Inglaterra', dejan un gran legado jurídico electoral que aún a nuestros días es imprescindible y necesario, para entender la evolución del Estado Moderno y sus formas de legitimación Constitucional.

¹³ Gobierno de Norteamérica, Historia de los Estados Unidos de América, Dallas, Embajada de USA en México, 1999, p. 13(79 p)

1.3.- La Revolución Francesa de 1789: Principales Postulados Políticos – Estado Democrático y Sufragio Universal –

El pensamiento Filosófico y Jurídico de los Franceses, es más profundo. Sostienen que si bien el Hombre ha abandonado el Estado Natural, donde todo tenía a su disposición, no existía garantía alguna que se respetará la propiedad, la vida y el orden social. Así, es como nace en los individuos la disposición de crear a través de un 'Pacto Social', un cuerpo jurídico, capaz de imponer por medio de leyes orden y respeto. Hobbes en 'Leviatán', argumentará que "sólo por medio del terror de su acción, los hombres obedecen, pues en su naturaleza está latente la ambición, el afán de gloria y la desconfianza." 'El Hombre es el Lobo del Hombre', concluye el inglés.

En Tanto Locke, concibe otro enfoque, el hombre era feliz en el Estado de Naturaleza, nació con ciertos derechos que Dios otorga por ser su criatura: Derecho a expresarse, a tener un Credo propio, a Nacer, pero la ambición de los mismos humanos lo lleva a perseguir una garantía de estas prerrogativas, y sólo a través del Estado Político, es como el hombre puede convivir, las leyes que hagan respetar estos derechos son básicas.

Pero, una condición, que el Estado Político a través de sus órganos – El poder legislativo, Ejecutivo y Judicial – tenga ciertos límites respecto a la individualidad del hombre y a su derecho de propiedad.

Rousseau concibe al Pacto Social, como una necesidad de abandonar un Estado de Naturaleza inseguro, pero tampoco cree que en el Estado Político, todo sea bienestar. Habla de la Voluntad General, no como suma de voluntades, sino como expresión y sentir

de un pueblo, ésta es inalienable. Aún cuando existan representantes democráticamente elegidos, esto no es garantía de confianza ciega “La Soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada, consiste esencialmente en la voluntad general, y ésta no puede ser representada: es ella misma o es otra, no hay término medio. Los diputados del pueblo no son, pues, ni pueden ser, sus representantes, no son sino sus comisarios, no pueden acordar nada definitivamente: Toda ley no ratificada en persona por el pueblo es nula, no es una ley. (Rousseau, 1997:78).¹⁴

Así, Sieyés quien es considerado el fundador de la teoría moderna de la representatividad dice “El Gobierno no ejerce un poder real que en tanto es constitucional, sólo es legal cuando es fiel a las leyes que le han sido impuestas. La voluntad nacional, por el contrario, no tiene necesidad más que de su realidad para ser siempre legal, porque es el origen de toda legalidad” (UNAM: 110).¹⁵

De esta manera en la llamada Declaración de los Derechos del Hombre y Ciudadano, están contenidos todas estas ideas que parecían disgregadas en la Enciclopedia, y que los Norteamericanos conjuntaron, “La naturaleza ha hecho a los hombres libres e iguales; las diferencias necesarias para la ordenación de la sociedad sólo han sido establecidas por razones de utilidad pública. Todo hombre viene al mundo con derechos inalienables e inviolables. Tales son: la libertad de pensamiento, el cuidado de su honor y de su vida, el derecho de propiedad, la libertad de disponer de su persona, de su trabajo y de su aptitud, la manifestación de su pensamiento por todos los medios posibles, la tendencia al bienestar y la resistencia a la opresión. El ejercicio de los derechos naturales no tiene más

¹⁴ Rousseau, Juan Jacobo, El Contrato Social, México, ed. Espasa Calpe, 1997, p. 78(168 p)

¹⁵ Sieyés, ¿Qué es el Tercer Estado?, México, ed. UNAM, 1999, p. 110(98 p)

límites que los que aseguren el derecho de los demás miembros de la sociedad al goce de los mismos beneficios.

Nadie puede ser sometido a las leyes que no hayan sido aprobadas por él o por sus representantes y que no hayan sido promulgadas y aplicadas legalmente. El fundamento de toda soberanía reside en la nación... Todo gobierno tiene por único objeto el bien común... Las leyes deben ser claras, fijas y unas para todos los ciudadanos... y si es preciso, se deben corregir las fallas que contenga la Constitución” (De la Cueva, *Ibidem*: 78).¹⁶



Con tan solo 17 Artículos la Declaración Francesa, postula lo siguiente en cuanto a la representatividad y legitimidad del Estado:

Artículo 2º La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescindibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

¹⁶ De la Cueva, Mario, *Idea del Estado*, México, ed. FCE, 1994, p. 78.(522 p.)

Es decir, el ejercicio de la política debe estar guiado bajo estos preceptos, de lo contrario o en su defecto, surgirán formas de gobierno dictatoriales, criminales o apartados del Derecho, tal y como sucedió a lo largo del siglo XX con el Nazismo, las Dictaduras militares y el Apartheid en Sudáfrica.

Artículo 3º El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún orden, ningún individuo puede ejercer autoridad si no emana expresamente de ella.

De nueva cuenta los argumentos de Jusnaturalismo, es la sociedad de quien emana todo poder público, éste debe ser un siervo de los mandatos de la nación. Así se confecciona el concepto de Soberanía, entendida como ese derecho y capacidad que tienen los pueblos a cambiar de gobierno, cuando crean necesario hacerlo, y sobretodo cuando el Estado haya traspasado y pisoteado los derechos del hombre.

Artículo 6º La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de acudir personalmente o por medio de sus representantes a su formación. Debe ser la misma para todos, ya sea que proteja, ya sea que castigue. Todos los ciudadanos, siendo iguales ante ella son también admisibles a cualquier distinción, cargo y empleo público, según su capacidad, y sin otra diferenciación que la de sus virtudes y sus talentos.

Se reconoce de forma implícita, la participación electoral de los ciudadanos en la conformación de leyes, y órganos de gobierno. Se universaliza así, el derecho al sufragio y a la libre elección.

Consentimiento e institución jurídica son las características modernas de la representación política. Actualmente los sistemas

políticos se diferencian en materia de representación por los procesos selectivos para integrar el representante.

La herencia doctrinaria de la Revolución Francesa de 1789, al Moderno Derecho, es ante todo, que la representación política de los gobernantes, no es gratuita, tiene que ser clara y en todo momento transparente. A través del voto universal se tiene la capacidad de remover de sus cargos a quienes han actuado mal. Más tarde aparecerán las figuras del Plebiscito o Referéndum.

1.4.- El Estado Moderno y la Democracia Liberal Hasta nuestros Días.

El Filósofo Alemán Guillermo Federico Hegel, planteo en su obra '*Filosofía del Derecho*' (UNAM, 1997)¹⁷, la idea de que la construcción del Estado Político, tal y como se dio en la Revolución Francesa, era la creación humana más perfecta de la razón humana. El Estado se entiende por la existencia del Derecho y éste por aquél, de igual forma consideró que la evolución de la humanidad se había dado de Oriente a Occidente, habría comenzado en Mesopotamia y terminó en la Francia de 1789.

Las Ideas liberales de Igualdad, Libertad y Fraternidad así como determinación del Sufragio Universal como un ejercicio de libertad político, serían – según Hegel – los elementos rectores de la historia universal.

Efectivamente, hasta nuestros días, en pleno Siglo XXI, el sufragio es una manifestación de Voluntad de quien, tiene el derecho de elección, para designar al funcionario representante.

Sin embargo, al plantear esta dialéctica entre el votante y el representante, nos introducimos al problema de la Ciudadanía, es decir quién y porque tiene la capacidad de seleccionar a un gobernante y de acudir al voto como instrumento de participación política.

De igual manera, el mero derecho al sufragio, una vez delimitados sus requisitos, engendra otro, el de la nacionalidad ¿Solo quienes residan en el territorio podrán acceder al voto?

¹⁷ Hegel, Guillermo, *Filosofía del Derecho*, México, ed. UNAM, 1997, p. 76(278 p)

La evolución histórica del sufragio universal ha sido de una evolución desde el sufragio universal masculino (segunda mitad del siglo XIX) - todos los que supieran leer y escribir - a la inclusión de la mujer (siglo XX en adelante), analfabetos (siglo XX) y mayores de 18 años (segunda mitad del siglo XX).

Muchos sistemas, de los autodenominados "universales" excluyen constitucional y legalmente a votantes potenciales. Así, ciudadanos convictos y enfermos mentales son excluidos de la población con derecho a voto. Además de los menores de 18 años y no poseedores de la ciudadanía están excluidos.

En el pasado numerosas sociedades han negado el derecho a votar basándose también en diferencias de raza o etnia. Por ejemplo, durante la era apartheid no estaba permitido el voto a razas que no fuera la blanca en Sudáfrica. Igualmente ocurría en la época pre-Derechos Civiles en Norteamérica. Donde aunque los afros americanos tenían técnicamente derecho a votar, se les negaba su ejercicio mediante intimidaciones u otros medios.

Limitaciones respecto a militares - La privación del derecho al voto impuesta a los militares en determinados países (por ejemplo, en Francia durante la III república) tiene motivos complejos. Por una parte, se trata de impedir la opresión de los oficiales sobre los soldados, que deformaría el voto (tales hechos no eran extraños durante el Consulado o el II imperio en Francia e incluso en ciertas repúblicas sudamericanas actuales). Se trata, por otra parte, de evitar la intromisión de la política en el ejército, como perjudicial para la disciplina militar.

De igual forma, el voto a las mujeres es un logro reciente – en el siglo XX – como se aprecia en la siguiente lámina que ubica cronológicamente el derecho al voto en diversos países.

Lista de comparación de países con sufragio femenino (por orden de aprobación)

Estadísticas

| Países | Derecho masculino al voto en elecciones nacionales | Voto de las mujeres en igualdad con los hombres |
|-------------------------------|--|--|
| <u>Nueva Zelanda</u> | 1879 | 1893 |
| <u>Australia</u> | 1901 | 1902 |
| <u>Finlandia</u> | ? | 1906 |
| <u>Noruega</u> | 1898 | 1913 |
| <u>Dinamarca</u> | 1920 | 1915 (desde 1908 podían votar las mujeres de más de 25 años y que pagaran impuestos) |
| <u>Irlanda</u> | ? | 1918 |
| <u>Polonia</u> | ? | 1918 |
| <u>Georgia</u> | ? | 1918 |
| <u>Rusia</u> | 1918 | 1918 |
| <u>Islandia</u> | ? | 1919 |
| <u>Luxemburgo</u> | ? | 1919 |
| <u>Bélgica</u> | ? | 1919 |
| <u>Alemania</u> | 1867 | 1919 |
| <u>Suecia</u> | 1909 | 1919 |
| <u>Países Bajos</u> | 1917 | 1919 |
| <u>Austria</u> | ? | 1920 |
| <u>Hungría</u> | ? | 1920 |
| <u>Chequia y Eslovaquia</u> | 1920 | 1920 |
| <u>Reino Unido</u> | 1918 | 1928 (desde 1918 podían votar las mujeres mayores de 30 años) |
| <u>Ecuador</u> | ? | 1929 |
| <u>España</u> | 1869 | 1931 |
| <u>Uruguay</u> | 1932 | 1932 |
| <u>Cuba</u> | ? | 1934 |
| <u>Turquía</u> | 1924 | 1934 |
| <u>Filipinas</u> | 1936 | 1937 (ganado en 1935 con un referéndum: ¡95%!) |
| <u>El Salvador (limitado)</u> | ? | 1939 |
| <u>Canadá</u> | 1920 | 1940 (en <u>Québec</u> . De 1916 a 1922 en el resto del país) |
| <u>República Dominicana</u> | ? | 1942 |
| <u>Jamaica</u> | ? | 1944 |
| <u>Francia</u> | 1848 | 1944 |
| <u>Guatemala (limitado)</u> | ? | 1945 |
| <u>Panamá</u> | ? | 1945 |
| <u>Italia</u> | 1919 | 1945 |
| <u>Trinidad y Tobago</u> | ? | 1946 |
| <u>Albania</u> | ? | 1946 |
| <u>Japón</u> | 1925 | 1946 |
| <u>Bulgaria</u> | ? | 1947 |
| <u>Yugoslavia</u> | ? | 1947 |

| | | |
|-------------------------------------|------|---|
| <u>Argentina</u> | 1912 | 1947 |
| <u>Venezuela</u> | 1946 | 1947 |
| <u>Surinam</u> | ? | 1948 |
| <u>Rumania</u> | ? | 1948 |
| <u>Bélgica</u> | 1920 | 1948 (desde 1920 las mujeres podían votar en las elecciones comunales) |
| <u>Chile</u> | ? | 1949 |
| <u>Costa Rica</u> | ? | 1949 |
| <u>Barbados</u> | ? | 1950 |
| <u>Haití</u> | ? | 1950 |
| <u>Antigua y Barbuda</u> | ? | 1951 |
| <u>Dominica</u> | ? | 1951 |
| <u>Granada</u> | ? | 1951 |
| <u>San Vicente y las Granadinas</u> | ? | 1951 |
| <u>Santa Lucía</u> | ? | 1951 |
| <u>Bolivia</u> | ? | 1952 |
| <u>Grecia</u> | ? | 1952 |
| <u>San Kitts y Nevis</u> | ? | 1952 |
| <u>India</u> | 1950 | 1952 |
| <u>Guyana</u> | ? | 1953 |
| <u>México</u> | 1909 | 1953 |
| <u>Pakistán</u> | ? | 1954 |
| <u>Siria</u> | ? | 1954 |
| <u>Honduras</u> | ? | 1955 |
| <u>Nicaragua</u> | ? | 1955 |
| <u>Perú</u> | ? | 1955 |
| <u>Costa de Marfil</u> | ? | 1955 |
| <u>Vietnam</u> | ? | 1955 |
| <u>Egipto</u> | ? | 1955 |
| <u>Túnez</u> | ? | 1956 |
| <u>Colombia</u> | 1853 | 1957 |
| <u>Paraguay</u> | ? | 1961 |
| <u>Brasil</u> | 1889 | 1961 |
| <u>Bahamas</u> | ? | 1962 |
| <u>Mónaco</u> | ? | 1962 |
| <u>Irán</u> | ? | 1963 |
| <u>Kenia</u> | ? | 1963 |
| <u>Belice</u> | ? | 1964 |
| <u>EE.UU.</u> | 1870 | 1965 (desde 1920 podían votar sólo las mujeres de piel blanca) |
| <u>Suiza</u> | 1848 | 1971 |
| <u>Portugal</u> | ? | 1971 (desde 1931 podían votar las mujeres con <u>escuela secundaria</u> completa) |
| <u>Liechtenstein</u> | ? | 1984 |

| | | |
|-----------------------|------|--|
| <u>África Central</u> | ? | 1986 |
| <u>Yibuti</u> | ? | 1986 |
| <u>Samoa</u> | ? | 1990 |
| <u>Sudáfrica</u> | 1994 | 1994 (desde 1930 podían votar sólo las mujeres de piel blanca) |
| <u>Afganistán</u> | ? | 2003 |
| <u>Kuwait</u> | ? | 2007 |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: Internet

A partir de la caída del Socialismo en Europa del Este, las ideas del liberalismo político están más sólidas. No existe en nuestros días ningún país que coexista sin poner y respetar en la práctica el respeto al sufragio y los derechos del hombre.

Nuestro recuento histórico, no tuvo otro propósito; sino ubicar en tiempo y espacio el nacimiento del sufragio como un elemento del Estado Moderno. Y en los siguientes capítulos veremos, su evolución y sus desafíos al ponerse en marcha.

Capítulo II: El Voto en el Mundo de Hoy: Análisis Comparativo de los Distintos Regímenes Políticos.

- ***Objetivo Específico:***

Analizar y Comprender las Características Políticas, Jurídicas y Electorales de los Regímenes Políticos Existentes en el Mundo.

2.1.- Los Regímenes Políticos en el Mundo de Hoy.

2.1.1.-Definición.

De aceptar que el Estado Moderno es una forma de organización social caracterizada por una división entre la esfera pública y privada; así como por la existente permanente de sus elementos históricos imprescindibles:

- Un Territorio.
- Un Gobierno.
- Un Pueblo.
- Una Constitución Política.
- Una Burocracia.
- Un Ejército.

Y que actúa a través de diversos canales como la Educación Pública, Una Ideología preponderante, la Reproducción de valores éticos y sociales (Kaplan, 1999)¹. Tendremos que tener en cuenta que, faltan elementos para ir entendiendo la complejidad del universo político.

Si el Estado es una forma de organización social, necesariamente, debe existir otro cuerpo, encargado de la 'ejecución' de las leyes y coordinador de los distintos órganos administrativos. Ese otro actor, es el Gobierno entendido "Como el conjunto de personas e instituciones a las que legalmente les está confiado el ejercicio del poder público en una sociedad" (IFE, 1998:12)².

¹ Kaplan, Marcos, *Estado y Sociedad*, México, Ed. UNAM, 1999, p. 67(178 p.)

² Instituto Federal Electoral, *El Voto y la Representación Democrática*, México, Ed IFE, 1998, p. 12(89 p.)

Es decir, el gobierno es la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales.

En una primera aproximación, según sea la justificación que se tenga para el acceso al poder público, y la forma como se concentra, puede establecerse una distinción entre monarquías y repúblicas. Las primeras atenderían a una razón divina o de sangre y a un criterio monocrático de estructuración, mientras que en las segundas su origen es la voluntad popular y, por tanto, cuentan con un principio de organización de carácter democrático. Los gobiernos constitucionales liberales se caracterizan por:

- a) Existen partidos políticos que compiten entre sí por el acceso a la representación política en los órganos de gobierno.
- b) Se realizan elecciones libres y periódicas.
- c) El partido mayoritario en las elecciones encabeza el gobierno.
- d) Se fijan limitaciones normativas al ejercicio del poder: la autoridad sólo puede hacer la que la ley le faculta expresamente a realizar.
- e) Las autoridades y los ciudadanos se encuentran por igual sometidos al imperio de la ley.

f) El gobierno debe rendir, directa o indirectamente, cuentas a los ciudadanos y responsabilizarse de sus actos y de sus decisiones.

Las tres primeras características dotan a los gobiernos de su carácter democrático, mientras que las tres últimas producen lo que se conoce como Estado de derecho.

A través del marco jurídico, se regula la participación ciudadana, así como los requisitos y condicionantes de partidos políticos; y de manera similar limita o amplía las facultades de organismos electorales o de los poderes del Estado – Legislativo, Ejecutivo o Judicial – A todo este conjunto de normas se le conocen como régimen político.

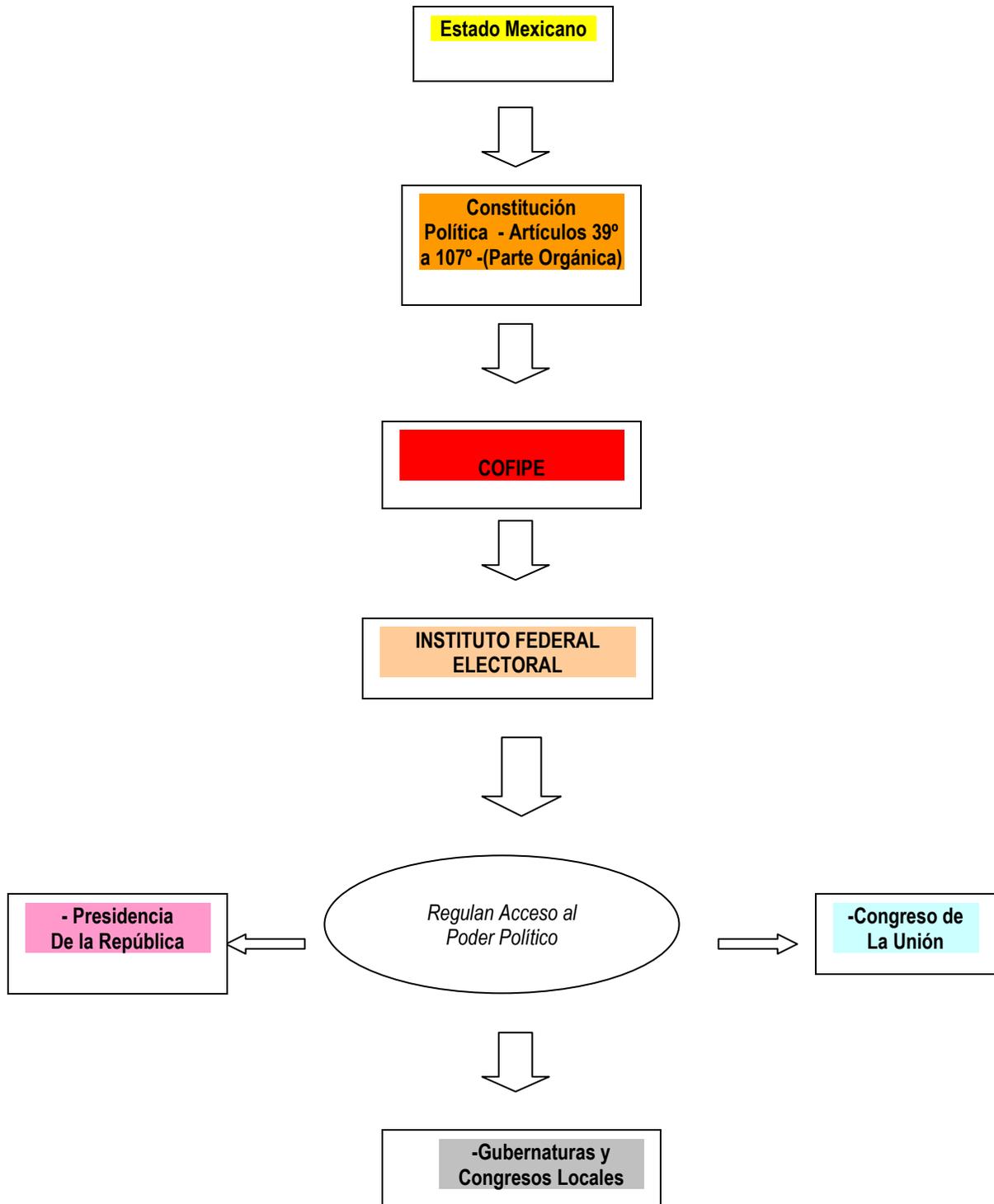
Para el Jurista Español, Manuel Alcántara al régimen lo componen “El Estado, sus poderes, las leyes fundamentales de la vida política de una sociedad, y sus actores son: los partidos políticos, la cultura política y el contexto internacional” (FCE, 2000: 34)³.

Es decir, el régimen político regula sobretodo la lucha por el poder, y establece el tipo de gobierno que se tiene, puede ser una república, si está en el voto ciudadano, la capacidad de elegir directamente a sus representantes, que pueden ser el Presidente o los representantes – Senadores o Diputados -. O en su defecto, se es una Monarquía parlamentaria, la forma de elegir al Primer Ministro como ocurre en Inglaterra, o a los representantes, de los cuales habrá de surgir el Presidente o Primer ministro como ocurre en Italia. En el caso de nuestro país al régimen electoral lo integran en orden de importancia:

- La Constitución.

³ Alcántara, Manuel, *Gobernabilidad y Cambio de Régimen Político*, México, Ed FCE, 2000, p. 34 (234 p.)

- El Cofipe – Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales
- IFE – Instituto Federal Electoral.
- Presidencia de la República
- Congreso de la Unión.



Como hemos visto en el capítulo I de esta obra, la trascendencia de los pensadores enciclopedistas, la independencia de las trece colonias que dieron origen a Norteamérica, y la revolución francesa, fue ante todo fijar como un marco jurídico inamovible en el futuro de las naciones y Estados, el respetar los derechos del hombre, que bajo el lenguaje del derecho, se le conoce como la parte ‘Dogmática’ de una Constitución, donde se reproducen el respeto a la libertad de creencia, de opinión, así como los requisitos y condiciones de nacionalidad.

En segundo lugar, comúnmente, todas las Cartas Magnas, definen la forma de Gobierno, si es una República presidencial, Semi-presidencial o parlamentaria. La Integración de la división de poderes, así como sus funciones. A esta parte, se le da el nombre de ‘Orgánica’, pues establece la coordinación de los poderes estatales, y la administración pública.

Quienes integran o ascienden a través de las elecciones y sus resultados, a cargos de elección popular, se les da el nombre Clase Política. El pensador italiano, Cayetano Mosca (FCE, 1997)⁴ fue el primero en acuñar el término. Consideró, que a lo largo de la historia humana, han existido dos clases de hombres: los gobernantes y los gobernados.

Los primeros son una minoría, comúnmente organizada y que heredan sus puestos en las esferas política, económica o militar. De vez en cuando, esta Clase Política, permite una renovación en sus

⁴ Mosca, Cayetano , *La Clase Política – Estudio Introductorio de Norberto Bobbio* – México, Ed FCE, 1997, p.78 (456 p.)

filas, para mantener el consenso del resto de la población de un Estado. En el caso de nuestro país, la integración de esta Clase esta integrada de la siguiente manera:

Integración De la Clase Política Mexicana.

- El Presidente de la República.
- Diputados Federales y Locales.
- Senadores.
- Gobernadores.
- Presidentes Municipales.
- Secretarios de Estado
- Presidentes de Partidos Políticos.

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: José López Portillo

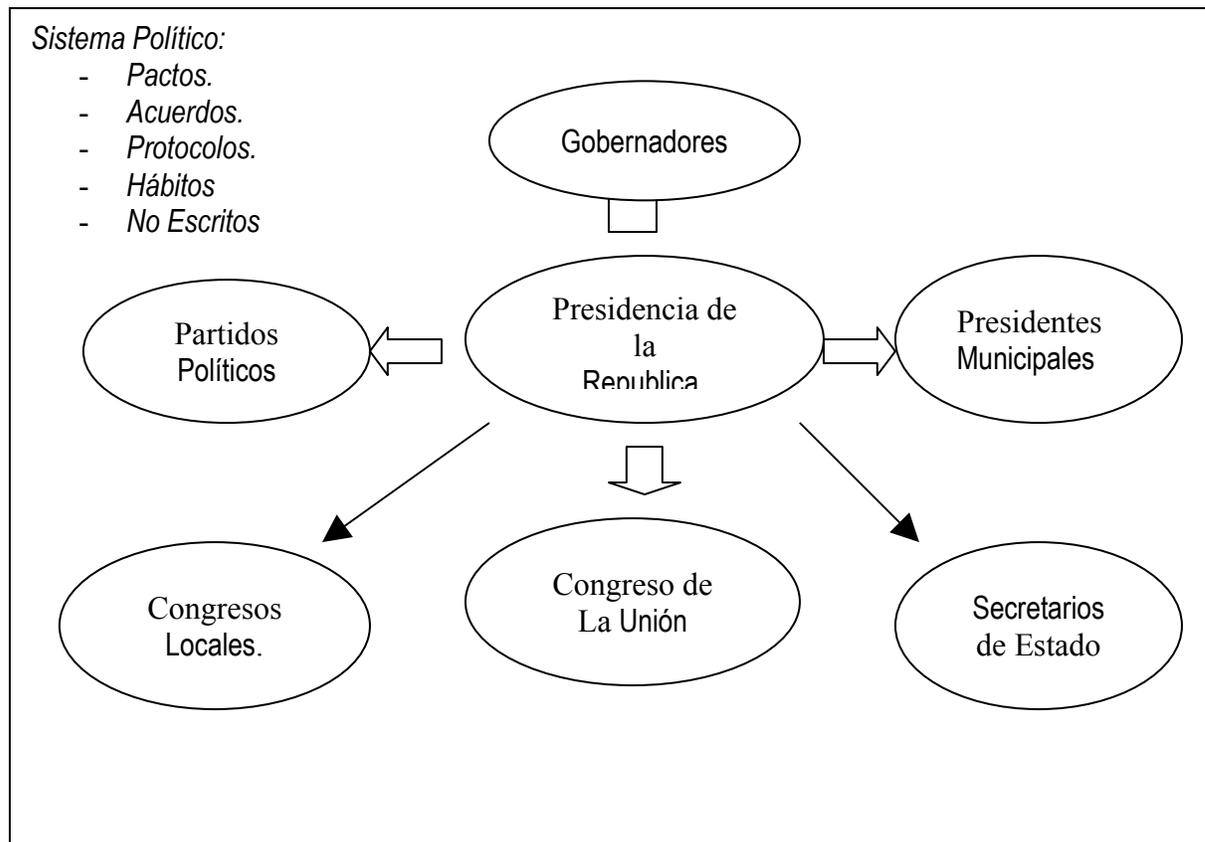
Ahora bien, queda por responder y averiguar ¿y dónde actúa la Clase Política? Su escenario es el Sistema Político, es decir, “El conjunto de prácticas, hábitos y reglas no escritas que organizan la competencia entre los actores y fuerzas de la clase en el poder” (Villa, 2002: 45)⁵.

En México durante décadas el sistema político fue caracterizado como ‘Presidencialista’; donde la figura del primer mandatario y el partido oficial – el Revolucionario Institucional- eran el eje de la vida política. Para el Maestro Jorge Carpizo (Siglo XXI, 1997)⁶, la existencia de las llamadas ‘*Facultades Meta constitucionales*’ configuraban ese fenómeno – Ser quien elegía a su sucesor, nombraba a Gobernadores, así como ‘palomeaba’ a quienes

⁵ Villa, Manuel (2002), *Los Años Furiosos 1994 – 2000*, México; Ed Porrúa., 2002, p. 34 (124 p)

⁶ Carpizo, Jorge (1997), *El Presidencialismo Mexicano*, MéxicoEd Siglo XXI,, 1997, p.45 (189 p)

aspiraban a cargos de elección popular, y sobretodo ser el líder del Partido de Estado –



Si al Régimen lo regula la norma y la ley escrita, como lo es el Derecho, al Sistema Político lo configura el ejercicio y oficio políticos, es decir, los pactos, acuerdos y consensos entre los distintos actores que lo componen, pero de manera informal, confiando en la palabra, por lo tanto para que el sistema marche bien, depende de la astucia y habilidad de quien negocia con los integrantes.

A continuación, analizaremos las características de los distintos regímenes políticos, prevalecientes en el mundo del siglo XXI.

2.1.2.- La Monarquía Parlamentaria.

Una monarquía constitucional es la forma de gobierno en la que existe un monarca como jefe de Estado, aunque sus poderes son prácticamente simbólicos y estén regulados por la ley, con frecuencia una Constitución.

Curiosamente, los grandes ejemplos clásicos de monarquía constitucional son las del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, quienes no poseen una constitución codificada, sino un grupo de leyes que conforman su constitución. Por otro lado, España es una monarquía parlamentaria.

Aunque ambas formas de monarquía son limitadas, por oposición a la monarquía absoluta, la ciencia política distingue entre monarquía parlamentaria y monarquía constitucional.

La monarquía constitucional fue el paso intermedio entre los sistemas monárquicos absolutos del antiguo régimen y las monarquías parlamentarias contemporáneas. En las monarquías constitucionales, el rey conserva el poder soberano o bien lo comparte con el pueblo al que concede una serie de derechos mediante una carta otorgada o constitución. En cambio, en las monarquías parlamentarias la soberanía reside en la voluntad popular, siendo el monarca una figura esencialmente simbólica.

La monarquía parlamentaria es el sistema político, común en muchas democracias occidentales actuales, en el que el rey o monarca ejerce la función de Jefe del Estado bajo el control del poder

Legislativo - Parlamento - y del poder Ejecutivo - Gobierno -. Las normas y decisiones emanadas de las distintas Cámaras parlamentarias regulan no sólo el funcionamiento del Estado sino también la actuación, funciones y poderes del monarca.

En la mayoría de las monarquías parlamentarias actuales la autonomía y poderes del monarca están muy limitados y recortados, pudiendo el Parlamento en cualquier momento tomar decisiones que obliguen a su cumplimiento por parte del Rey. Las excepciones a estas limitaciones generalizadas son puras reminiscencias históricas que se mantienen por tradición en algunas monarquías más antiguas, aunque normalmente se refieren a temas de poca trascendencia para la vida política del país. La toma efectiva de decisiones se mantiene en el Gobierno y en las distintas cámaras de representación parlamentaria, que en una monarquía parlamentaria son considerados los depositarios de la soberanía popular.

En este tipo de sistema político el monarca sanciona las leyes y decretos que le son presentados para firmar por parte del Gobierno y Parlamento.

Suele ser habitual en una monarquía parlamentaria que el monarca disfrute de privilegios en función de su papel como máximo representante del país y Jefe del Estado. Estos privilegios suelen referirse no sólo al mantenimiento económico de la familia real y su seguridad, sino también a cuestiones de inmunidad jurídica, etcétera, que por afectar a uno de los principales órganos de representación del Estado, suelen venir regulados por una Constitución o una norma similar de carácter fundamental en Derecho.

Existe la posibilidad de que en un país haya una monarquía parlamentaria pero sin que exista una verdadera democracia. Es lo

que se suele denominar una 'Democracia formal', en la que se suele atribuir al Parlamento la representación de la soberanía popular (aunque no necesariamente), y el Gobierno constituye el poder Ejecutivo, pero el monarca acumula una gran capacidad de proposición, decisión o intervención en las actividades, propuestas y decisiones del Parlamento y del Gobierno. En este caso estamos hablando más de un sistema autoritario que democrático, aunque cuando esto sucede en la actualidad es normal que constituya para el país un momento histórico de transición entre un sistema político antiguo autoritario, absolutista o incluso totalitario, hacia una democracia moderna.

2.1.3.- El Sistema Presidencial y Semipresidencial.

El sistema presidencial de gobierno fue creado por los inmigrantes ingleses que llegaron a la costa Este de los Estados Unidos huyendo de los excesos de la Corona. Cuando declararon su independencia y redactaron su Constitución fue con el objetivo de evitar tanto el despotismo del Legislativo como el absolutismo del Ejecutivo.

Para ello, produjeron un nuevo modelo de gobierno que contara con un Congreso integrado mediante votación popular y, al mismo tiempo, un gobernante que, siendo unipersonal (presidente), tampoco fuera rey. De aquí parte la doctrina de la separación de poderes, y de los frenos y equilibrios entre ellos.

En el caso del sistema presidencial, como señala Löewenstein: "El concepto de 'poderes' tiene un sentido más figurativo que estructural y debería ser sustituido por el de 'funciones', con lo que quedarían designados los diferentes ámbitos de la actividad estatal" (1983: 131)⁷.

A su vez, la separación de poderes debería entenderse más en términos de la coordinación de las tres ramas de gobierno en pos de objetivos comunes, y en el sentido de estar de tal manera divididas y equilibradas que ninguna puede traspasar sus límites legales sin ser controlada y restringida por las otras. Este modelo gubernamental fue inmediatamente adoptado, más no adaptado, por las naciones latinoamericanas que, después, consiguieron su independencia de España.

⁷ Löewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1993, Ed Ariel, p 131 (245 p)

Las características distintivas del sistema presidencial son:

a) Las jefaturas de Estado y de gobierno se concentran en una sola persona: el presidente.

b) Los presidentes son electos por sufragio universal de todos los ciudadanos en aptitud de votar y, salvo en contadas excepciones, por un Colegio Electoral.

c) El jefe del Ejecutivo y su gabinete son independientes del Legislativo, en virtud de que constituyen poderes distintos, electos en forma separada.

d) El presidente y los congresistas cumplen un periodo fijo de duración en el cargo, por lo que el Congreso no tiene capacidad para destituir al presidente y el Ejecutivo no tiene facultades para disolver al Legislativo.

e) El Poder Ejecutivo es unipersonal (a diferencia de los sistemas parlamentarios en los que el primer ministro y el gabinete constituyen un cuerpo ejecutivo de carácter colectivo).

f) El presidente, en forma libre y directa, nombra o sustituye a sus ministros o secretarios, quienes tan sólo son sus colaboradores.

En fin, la mejor forma de resumir las diferencias entre el sistema presidencial y el parlamentario consiste en señalar -como lo hace Juan Linz (⁸)- que lo distintivo del primero es la rigidez, mientras que lo propio del segundo es la flexibilidad.

⁸ Linz, Juan (1994), *Las Crisis del Presidencialismo*, Madrid, Ed Alianza, 1994, p.66 (156 p)

Este sistema, en lugar de ser un punto intermedio entre los otros dos, una distorsión de cualquiera de ellos, o un proceso evolutivo que invariablemente lo empuje a dejar de ser "semi" para convertirse en plenamente parlamentario o presidencial, ha adquirido en la actualidad, por la fuerza de los hechos, cada vez más un estatus propio.

A este sistema lo distinguen los siguientes elementos:

a) Un presidente electo directamente por sufragio universal para un periodo predeterminado en el cargo, que comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro (a lo que Duverger llama poder bicéfalo)⁹ que nombra con aprobación de la Asamblea.

b) El gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional: su permanencia depende del voto de confianza o de la moción de censura aprobatoria que ésta emita.

c) El presidente es independiente del Parlamento y puede disolverlo, tomando el parecer del primer ministro y de los líderes de la Asamblea Legislativa.

d) El primer ministro y los demás miembros de su gobierno dependen de la confianza del presidente y del Parlamento. El presidente nombra al primer ministro ya los demás miembros de su gobierno, a propuesta de éste último.

e) El gobierno no emana del Parlamento; sólo es responsable ante éste. Esto es, el Parlamento puede hacer caer a los gobiernos, mas no investirlos (el presidente designa -y al hacerlo otorga la investidura- y el Parlamento tan sólo ratifica).

⁹ Duverger, Maurice , *Derecho Constitucional*, Madrid, Ed Tecnos, 2002, p. 45 (128 p)

f) El Poder Ejecutivo (o mejor dicho, la función ejecutiva) "oscila" entre el presidente y el primer ministro: pasa del primero al segundo, y viceversa, adaptándose al cambio de las mayorías parlamentarias (se podría decir: secundando a la mayoría parlamentaria del momento).

g) Existe el poder mayoritario, que "es la fuerza derivada de que el jefe del partido o de una coalición forma una mayoría parlamentaria estable (durante toda una legislatura) y disciplinada (que vota en bloque en todos los escrutinios importantes, siguiendo las instrucciones que reciben). Este poder mayoritario es una autoridad de jacto, y no una autoridad de derecho, que define un poder verdadero" (Duverger, 1992: 19-30)¹⁰.

En los regímenes parlamentarios el poder mayoritario está en manos del primer ministro. En cambio, en los semipresidenciales la situación se complica ya que, como lo describe Duverger, "puede caer en manos del presidente o de un primer ministro" dependiendo de la situación de su partido en la Asamblea. Así, entonces, lo que dota de estabilidad política a este sistema de gobierno es el poder mayoritario que se encuentra en manos del presidente o del primer ministro.

El poder mayoritario al que se refiere Duverger, como variable dependiente, puede manifestarse de dos maneras:

l) en tanto sistema mayoritario del partido del presidente, con dos posibilidades:

a) cuando el presidente es líder de su partido y éste es mayoritario en la Asamblea, y

¹⁰ Duverger, Maurice, *Derecho Constitucional*, Madrid, Ed Tecnos, 2002, p. 45 (128 p)

b) Cuando el presidente no tiene poder, no obstante que su partido sea mayoritario en la Asamblea, por ser el primer ministro el dirigente real del partido, y

II) como sistema sin mayoría, con dos variedades:

a) con presidente activo que atenúa la debilidad del Parlamento y del gobierno (caso de Finlandia), y

b) cuando el presidente dispone de medidas excepcionales, sobre todo en casos de crisis nacionales (la Alemania de Weimar).

2.1.4.- El Parlamentarismo.

En sus orígenes, el sistema parlamentario -O más bien dicho, el parlamentarismo - surgió en Inglaterra como el gobierno de asamblea que trajo consigo el nacimiento del constitucionalismo moderno.

En la actualidad, otras características de este sistema de gobierno son las siguientes:

a) Las jefaturas de Estado y de gobierno se encuentran separadas: la primera es por sucesión, designación o elección indirecta de un órgano determinado. Mientras que la segunda la ejerce un primer ministro electo en el Parlamento.

b) El gobierno o gabinete está constituido por los jefes del partido con mayor apoyo electoral, o de los partidos que, uniéndose en coalición, forman una mayoría en la que el poder gubernamental se concentra en la figura del primer ministro, por lo regular el líder de la formación política más votada.

c) No existe dualidad del origen popular y legitimidad democrática entre gobierno y Parlamento, como sí lo hay en los sistemas presidenciales.

d) El periodo gubernamental no es fijo, sino que depende del voto de confianza o de censura que sobre el gobierno haga el Parlamento para ratificar o destituir al primer ministro y su gabinete.

e) El gobierno es de gabinete: su funcionamiento y toma de decisiones es de forma colegiada y con el apoyo y responsabilidad de todos los ministros. La dimisión del gobierno puede conducir a la disolución del Parlamento ya nuevas elecciones, o tan sólo a un cambio de gabinete.

f) Si bien el Parlamento puede destituir al primer ministro, éste a su vez puede recomendar al jefe de Estado la disolución del Parlamento

Obsérvese que el equilibrio entre gobierno y Parlamento.

El sistema parlamentario, o "gobierno de gabinete", presenta en la actualidad algunas modalidades. Giovanni Sartori (1996: 117)¹¹ menciona "tres variedades principales":

- 1) el sistema de primer ministro tipo inglés;
- 2) el sistema de gobierno por asamblea de la Tercera y Cuarta Repúblicas Francesas, y
- 3) "a la mitad del camino entre ellos encontramos la fórmula del parlamentarismo controlado por los partidos". Más aún: dado que los sistemas parlamentarios son sistemas "en que se comparte el poder", el jefe de gobierno puede relacionarse con los demás ministros como un primero por encima de sus desiguales (Reino Unido), un primero entre desiguales (Alemania), y un primero entre iguales (Italia). De acuerdo con este autor. Hoy día habría un parlamentarismo puro o de Asamblea (la Italia de la posguerra); un "semi parlamentarismo funcional" (Alemania y Reino Unido); y un parlamentarismo de partidos (España).

¹¹ Sartori, Giovanni , *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Ed FCE, 1995 , p. 117 (268 p)

El hecho es que en este mundo globalizado, el proceso democrático es el espectro que dibuja el rostro de los Estados, difícilmente, hoy en día una dictadura o gobierno que ignore la participación ciudadana, podría mantenerse en el poder.

En los siguientes cuadros, veremos brevemente la descripción de las características más sobresalientes de estos tres tipos de Gobierno.

Sistemas de Gobierno

| Presidencial | Parlamentario | Semipresidencial |
|---|--|---|
| El presidente es jefe de Estado y de gobierno. | Las jefaturas de Estado y de gobierno están separadas. | El presidente es jefe de Estado; la jefatura de gobierno es dual o bicéfala. |
| El presidente es electo popularmente, directa o indirectamente, por un periodo fijo. | La jefatura de Estado es por sucesión. Designación o elección no popular, y la de gobierno emana del Parlamento. | .La jefatura de Estado es por elección popular y la de gobierno se instituye a propuesta del presidente, pero con aprobación de la Asamblea |
| El presidente no puede ser destituido por el Congreso y aquél no puede disolver a éste. | El primer ministro puede ser destituido por el Parlamento. | El presidente no puede ser destituido y el primer ministro puede ser removido por el presidente o la Asamblea |
| El presidente tiene el control total del Ejecutivo y dirige el gobierno. | El primer ministro puede recomendar al jefe de Estado la disolución del Parlamento. | El presidente dirige el Ejecutivo compartiéndolo con el primer ministro; de la misma forma que el gabinete comparte responsabilidades con el primer ministro. |
| El gobierno es unipersonal y el gabinete sólo aconseja al presidente. | El primer ministro dirige el gobierno, compartiéndolo o controlándolo. | La Asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra la voluntad del presidente. |
| Los ministros sólo son responsables ante el presidente. | El gobierno es colegiado; El gabinete toma decisiones colectivas y sus ministros deben apoyarlas. | Se basa en el principio de I compartición de poderes. |
| Se basa en el principio de separación de poderes. | Los ministros son responsables ante el Parlamento. Se basa en el principio de fusión de poderes. | |

El Sistema Semipresidencial de Gobierno

| Elementos que toma del presidencialismo | Elementos que toma del parlamentarismo | Características propias |
|---|--|---|
| <p>En lo que se refiere al presidente o jefe de Estado:</p> <p>Es electo popularmente para un periodo determinado.</p> <p>Goza de veto en el proceso legislativo.</p> <p>Nombra a los miembros del gobierno</p> <p>Dispone de la fuerza militar, erigiéndose como comandante en jefe de las fuerzas armadas.</p> <p>No puede ser destituido por el Congreso.</p> <p>Preside el Consejo de Ministros</p> <p>Tiene derecho de indulto.</p> <p>Puede convocar al recurso de referéndum.</p> <p>Presenta iniciativas de ley y promueve el recurso de</p> <p>Inconstitucionalidad.</p> <p>Puede gobernar por decreto. Representa internacionalmente</p> <p>Al Estado.</p> <p>Conduce la política exterior y la defensa nacional.</p> | <p>El gobierno emana del Parlamento y es responsable ante éste.</p> <p>Por lo que toca al primer ministro:</p> <p>Puede ser depuesto mediante</p> <p>Voto de censura del Parlamento.</p> <p>Cuando el partido del presidente no tiene mayoría legislativa. Éste sólo se limita a designar como jefe de gobierno a quien la Asamblea le propone.</p> <p>Puede merecer. él y su gabinete. el voto de confianza o de censura del Parlamento.</p> <p>La segunda Cámara puede ser estamental.</p> <p>Los diputados pueden forzar a dimitir al gobierno (pero se van con él).</p> <p>Para que el gobierno permanezca debe haber una mayoría legislativa estable y disciplinada. cuyo líder sea el primer ministro.</p> | <p>Estructura dual de poder.</p> <p>El jefe de Estado interviene en</p> <p>El gobierno, compartiéndolo.</p> <p>El presidente puede disolver la Asamblea en respuesta a sus intereses políticos y partidistas.</p> <p>El gabinete es responsable ante el primer ministro.</p> <p>El presidente se comunica con</p> <p>La Asamblea mediante mensajes, frenando con ello la posibilidad de debate o diálogo directo entre los poderes.</p> <p>El presidente y el primer ministro deben estar de acuerdo para que no se paralice el sistema.</p> <p>El jefe del Estado propone ante la Asamblea al jefe de gobierno; o bien, inviste como tal al que la mayoría legislativa le propone.</p> <p>Cuando el Ejecutivo lo comparten un primer ministro de un partido y un jefe de Estado de otro, surge lo que se conoce como "cohabitación".</p> <p>El presidente de la República es electo mediante el sistema de dos vueltas a fin de dotarlo de la debida fuerza y legitimidad ante el primer ministro.</p> |

2.2.- Las Modalidades del Voto en el Mundo de Hoy.

En la acepción moderna del término, Voto es un Derecho de todo ciudadano de un Estado democrático. Y se encarna en la hoja de papel utilizada en una votación donde están registrados los candidatos, y el votante elige al de su preferencia tachando el emblema del partido o nombre del personaje político que aspira a un cargo de elección popular.

En la antigua Grecia, los dicastas (miembros de los tribunales supremos) emitían su voto de forma secreta utilizando bolas, piedras o conchas marcadas. En Roma, en el año 139 a.C., se promulgó una ley que establecía un sistema de votación secreta. Sin embargo, mucho antes de la promulgación de esta ley, ya se decidían ciertas cuestiones en el transcurso de reuniones públicas utilizando el sistema del voto. Durante la edad media se utilizaron bolas de colores, de ahí que existan palabras como la española 'balota' o la inglesa ballot, que derivan del término italiano ballotta, diminutivo de balla, 'pelota' o 'bola'. Este sistema de bolas ha perdurado hasta nuestros días, en especial dentro de los clubes o asociaciones, en los que, mediante una votación, se decide la admisión o rechazo de nuevos miembros propuestos. Cada persona recibe dos bolas: una blanca, que indica aceptación, y otra negra, que indica rechazo. Ambas se depositan de manera secreta en receptáculos habilitados para la ocasión con el fin de indicar más tarde si la decisión es favorable o desfavorable. En algunas organizaciones, los candidatos

que han solicitado su ingreso son rechazados si aparece una sola bola negra entre las bolas blancas.

En la actualidad, la forma más corriente de voto es la papeleta escrita o impresa. Aunque el voto ya había sido utilizado por el Parlamento británico para esconder las votaciones de sus miembros, en 1710 la Cámara de los Loores rechazó una propuesta de la Cámara de los Comunes que contemplaba el sistema de votación secreta para asuntos tratados ante el Parlamento. La Cámara de Diputados francesa utilizó el sistema de votaciones entre 1840 y 1845. Con el desarrollo de la democracia la práctica del voto secreto en las asambleas legislativas responsables ante el pueblo fue abandonada de forma general.

Hacia finales del siglo XVIII, se efectuaron diversas peticiones en Gran Bretaña para que las elecciones al Parlamento se efectuaran mediante votación secreta, pero la primera propuesta de esta clase no fue presentada en el Parlamento hasta 1833. La propuesta fue rechazada, pero los defensores del cartismo incorporaron esta petición a sus propuestas al Parlamento. A pesar de los repetidos intentos realizados por los partidarios de esta ley para asegurar su promulgación, el Parlamento no tomó ninguna decisión efectiva al respecto hasta 1872. En Francia e Italia ya se había adoptado antes una ley similar -1852 y 1859, respectivamente-(IFE, 2000:78)¹².

Podemos decir que el Voto es el instrumento jurídico a través del cual el pueblo elige a sus representantes y ejerce su soberanía. Así las elecciones son la fuente de legitimidad del poder político.

¹² Instituto Federal Electoral , Los Valores Democráticos. México,Ed. IFE,2000, p. 13 (43 p.)

Sin embargo, existen distintos tipos de voto, los más destacados son:

| Tipos de Voto |
|--|
| 1.- Sufragio Universal: Esta norma Jurídica exige que todos los ciudadanos de una nación, sin importar sexo, raza, profesión, religión o idioma tengan derecho a votar y a ser votados. Existen requisitos como la mayoría de edad, la nacionalidad y plena posesión de facultades mentales. |
| 2.- Sufragio Igual: Esta norma establece que el peso de cada voto sea el mismo. Con esto se postula la igualdad en el valor numérico de los votos 'A cada cabeza, un Voto'. |
| 3.- Sufragio Secreto: Exige que la elección del ciudadano no sea conocida por terceros. Se protege y garantiza la libre decisión electoral de los ciudadanos, para ello se utilizan urnas, sobres, mamparas etc. |
| 4.- Sufragio Directo: Establece que los votantes elijan directamente a sus representantes sin ningún intermediario. |
| 5.- Sufragio Indirecto: Existen 2 tipos de elección indirecta: la Formal, en donde el ciudadano vota por un intermediario (delegado o elector) al cual se le impone el mandato de votar por determinado candidato o partido. Y la Sustancial, donde el ciudadano vota por un intermediario que, a su vez, elige al representante o gobernante según su propio criterio. De tales casos, son ejemplo USA e Italia respectivamente. |
| 6.- Sufragio Obligatorio: En varios países el voto es obligatorio, no sólo es un derecho; sino un deber, en donde cada ciudadano está llamado a cumplir esta función. |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE.

2.2.1.-. El Voto Postal.

A través del reconocimiento tácito, de que aún los ciudadanos que se hallan fuera del territorio de un Estado democrático, no pueden estar al margen del derecho al sufragio, las distintas legislaciones del mundo, han optado por encontrar una fórmula electoral que permita acceder a emitir su voto aún cuando estén en otras latitudes.

Así, se ha reconocido al Voto Postal como una opción, donde a través del correo y utilizando un registro previo del ciudadano, éste pueda sufragar el día de las elecciones. En varios países esta modalidad ya ha sido implementada de forma exitosa como se aprecia en la siguiente tabla:

| PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL VOTO | NÚMERO DE CASOS | PAÍSES |
|---|------------------------|---|
| Voto personal en sedes diplomáticas u otros recintos oficiales. | 39 | Argelia, Argentina, Armenia, Azerbaiyan, Belarus, Botswana, Brasil, Bulgaria, Cabo Verde, Chad, Colombia, Costa de Marfil, Croacia, Eritrea, Federación de Rusia, Francia, Gabon, Ghana, Guinea, Honduras, Indonesia, Islandia, Israel, Kazajstan, Letonia, Mali, Namibia, Niger, Peru, Polonia, Republica de Moldova, Rumania, Santo Tome y Príncipe, Senegal, Sudafrica, Timor Oriental, Ucrania, Uzbekistan y Venezuela. |
| Voto por correspondencia. | 24 | Alemania, Austria, Bangladesh, Canada, Dinamarca, España, Estados Unidos de America, Estonia, Fiji, Finlandia, Irlanda, Japon, Lesotho, Lituania, Luxemburgo, Malasia, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Puerto Rico, Reino Unido, Suiza y Zimbabwe |
| Voto por procuración. | 1 | Bélgica. |
| Mixto. | 5 | Australia, Bosnia y Herzegovina, Eslovenia, Kosovo y Suecia. |

El voto postal puede asegurar una cobertura mucho mas amplia que el personal en recintos oficiales, pero también suele implicar

mayores dificultades administrativas para la autoridad electoral - primero en términos de producción y distribución de los materiales, y luego para su recepción y procesamiento - así como eventuales inconvenientes para el propio elector al depender también de la calidad o confiabilidad de los servicios postales del país de residencia u origen para la recepción y arribo oportunos de su voto.

Podemos decir que sobre el Voto postal, se han encontrado los siguientes incidentes en los países que lo reconocen y aceptan:

- En 19 de los 24 países en donde se vota por correspondencia existe una correlación con el requisito de inscripción en un registro integrado y administrado por una autoridad nacional: Alemania, Austria, Bangla Desh, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, FICl, Irlanda, Japón, Lesotho, Luxemburgo, Malasia, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Puerto Rico, Reino Unido y Zimbabwe.

- En Dinamarca, Finlandia, Japón y Noruega la papeleta de votación tiene que ser requisitada y depositada de manera personal en una representación diplomática o consular. En Dinamarca y Noruega también se habilitan sitios oficiales para la emisión y recepción del voto postal abordo de navíos.

- En Nueva Zelanda, el elector tiene la opción de requisitar y depositar su papeleta de votación en una representación diplomática o de turnarla directamente a la autoridad electoral correspondiente. Además, los documentos de votación se pueden solicitar por correo electrónico.

- En Suiza existe la modalidad del voto por procuración para las elecciones cantonales, pero únicamente cuando así lo prevea la legislación respectiva.

En cuanto a la adopción y aplicabilidad en el mundo, el siguiente cuadro nos muestra su evolución hasta nuestros días, donde México está dando sus primeros pasos.

FECHA DE ADOPCIÓN Y APLICACIÓN

| FECHA DE ADOPCIÓN | NUMERO DE CASOS | PAISES |
|-----------------------------------|-----------------------|--|
| <i>Antes de la primera guerra</i> | 1 | <i>Australia</i> |
| <i>Durante la primera guerra</i> | 1 | <i>Canadá</i> |
| <i>Durante la segunda guerra</i> | 1 | <i>Estados Unidos</i> |
| <i>Década de los 60's</i> | 3 | <i>Brasil, Colombia y Suecia</i> |
| <i>Década de los 70's</i> | 3 | <i>Francia, Indonesia y Portugal</i> |
| <i>Década de los 80's</i> | 3 | <i>Alemania, España y Luxemburgo</i> |
| <i>Década de los 90's</i> | 30 | <i>Argentina, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Belarus, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Bulgaria, Costa de Marfil, Croacia, Eritrea, Eslovenia, Estonia, Federación de Rusia, Fiji, Guinea, Kazajstán, Letonia, Lituania, Namibia, Polonia, Republica de Moldava, Rumania, Sudáfrica, Suiza, Timor Oriental, Ucrania, Uzbekistán y Venezuela</i> |
| <i>A partir del 2000</i> | 3 | <i>Honduras, Japón y Kosovo</i> |

2.2.2.- El Voto Electrónico.

Otra modalidad que los Estados han adoptado y adaptado, es la del voto Electrónico, haciendo uso de la tecnología del Internet, se puede sufragar, desde cualquier punto del mismo país o del mundo, con un registro previo.

Por teléfono, en la actualidad, en distintos lugares del mundo, se está usando con éxito el teléfono para diversas transacciones, entre las que destacan las financieras por su alto grado de confiabilidad. Para la identificación y autenticación, el usuario digita su número de Credencial (CPVF), seguido de su número secreto de identificación personal (PIN) o pronuncia ciertas palabras que son analizadas por un sistema de reconocimiento de voz. En este caso, al momento del registro, se le entregará al ciudadano su PIN o bien, graba su registro de voz, pronunciando dos o tres palabras que sólo él conoce o, por ejemplo, los números del uno al cinco.

El voto se emitiría llamando por teléfono a una casilla que cuente con la lista nominal correspondiente y equipada para identificar la voz o el listado de números de identificación personal. El votante se identifica con su nombre o con su número de credencial de elector, el cual se verifica en la lista nominal y luego, se le pide que pronuncie algunas de las palabras que grabó al registrarse. Si se

identifica al votante, se le autoriza para emitir su voto. Esto puede hacerse mediante los botones del teléfono o verbalmente. El voto debe ratificarse para que el ciudadano se cerciore de que el voto emitido sí es el que quedó registrado.

Las casillas telefónicas pueden estar en México o en otros países y pueden atender a un alto número de votantes, por lo que se requerirían menos casillas que para otras modalidades. El sistema de recepción de llamadas debe separar la identidad del votante del voto que emita, mediante un tono o sonido a partir del cual se puede proceder a votar.

Procedimiento:

1. El ciudadano llama a un número 800 correspondiente a su casilla y se identifica digitando su número de credencial de elector o TIEF. En caso de error, se le pide que digite una o dos veces más su número antes de dar por terminada la llamada.
2. Se le pide su PIN o pronunciar ciertas palabras como se mencionó con anterioridad.
3. En caso de no ser exitosa esta autenticación, se termina la llamada. Para efectos de auditoría, esta actividad queda grabada.
4. En caso de ser exitosa esta autenticación, se dan las instrucciones para que, después del tono, el ciudadano emita su voto oprimiendo el botón correspondiente al orden en que los partidos se encuentran registrados.
5. Después del tono, el ciudadano emite su voto y el sistema le informa que su voto quedó registrado a nombre del partido correspondiente, y como verificación final, el ciudadano puede certificar su voto volviendo a

oprimir el número correspondiente. Si la certificación no coincide, se le pide al usuario repetir esta operación una o dos veces más antes de colgar.

Una ventaja de la modalidad de voto a distancia por teléfono, es que no hace necesario un despliegue logístico demasiado complejo. Permite incorporar a electores que se encuentran dispersos o alejados de las áreas de concentración. El teléfono tiene, además, una cobertura casi universal. Sin embargo, la desventaja central es que se trata de una tecnología y de procedimientos que, aunque puedan acreditar su confiabilidad, son ajenos al diseño de candados y garantías que imperan en la legislación vigente.

Vemos como el llevar a todos sus ciudadanos de un Estado, es una de las preocupaciones actuales del mundo de hoy.

Existen otras clasificaciones que realizan otra tipología tal y como se aprecia en el siguiente apartado:

2.2.3. Tipo de Voto Según su Expresión Material:

A.- Voto Público y de Lista:

- El primero implica el voto por un solo candidato en un único distrito uninominal o de elegir a un candidato individual de la lista.
- El segundo se asocia al sistema mayoritario simple. Los sistemas de lista llevan casi fórmulas orientadas a distribuir los escaños entre los partidos en proporción a los votos obtenidos por cada lista.

B.- Voto Personal, por Correo o por Delegación.

- El primero ocurre cuando el elector lo deposita en la urna de la casilla electoral correspondiente.
- El Voto por Correo se introdujo por primera vez en el mundo, en Inglaterra durante 1918. Hoy diversos países lo han implementado.
- El tercero implica la posibilidad legal de conceder autorización a otro para que vote en nombre del que delega por imposibilidad de realizarlo personalmente.

2.2.4 Tipos de Voto Según sus Efectos y su Forma:

a. Voto Directo – Indirecto.

- El primero es aquel en el que el elector se pronuncia porque la persona que ha de representarlo en las cámaras legislativas o en la Presidencia.
- El segundo presupone la elección de un compromisario, que en un momento ulterior, había de proceder a realizar la elección definitiva.

b. Voto Igual y Voto Reforzado.

- La idea del voto igual se expresa en la fórmula ‘Un hombre, un voto’ todos los ciudadanos tienen derecho y la obligación de votar, y sus sufragios cuentan igual sin distinción de razas, religión o factores económicos.
- El voto reforzado es aquel que autoriza a determinados electores a votar siempre y cuando reúnan ciertas condiciones económicas, raciales o de credo. Actualmente este tipo de sufragio está en extinción.

c.- Voto Individual y Corporativo:

- El primero supone que el ciudadano que cumple los requisitos legalmente determinados, se haya en goce de sus derechos para ser elector. El individuo aparece como unidad de base de la sociedad política.

- El voto corporativo se ejerce a través de grupos económicos, sindicales o políticos.

Estas son las características jurídicas del voto. Sin embargo, el afán y propósitos de ser más legítimo en su actuación, el Estado ha encontrado e implementado nuevas formas de llevar a cada ciudadano del su nación este derecho, aún cuando, éstos se hallen fuera del territorio nacional. Lo que ha dado como origen el voto electrónico a través de Internet o el Postal, por medio del correo. Como veremos en los siguientes apartados.

2.3.- El Voto en los Principales Países del Mundo.

El nacimiento del Estado moderno no se puede separar de las primeras constituciones escritas. En el siglo XVIII surgieron, en Francia y en Estados Unidos, los pactos fundamentales, fundados en las nociones filosóficas del derecho natural y del contrato social, que sentaron los principios de organización de la sociedad política y del Estado: la igualdad de los individuos, la primacía de la ley, entendida como expresión de la voluntad general, y la soberanía democrática.

Tanto en Francia como en Estados Unidos el triunfo del liberalismo permitió la creación del Estado de derecho, es decir, de un sistema jurídico fundado en un texto solemne y sagrado al que deben someterse gobernantes y gobernados y que consagra, esencialmente, la existencia de los derechos del hombre, inalienables e intransferibles, como principios preexistentes al Estado y al derecho, y la creación de una organización política sujeta al respeto de los principios liberales -entre ellos el Parlamento- que, en reacción contra el absolutismo, desembocó en gobiernos moderados, no democráticos, pero tampoco absolutos.

Los Estados liberales se instauraron sobre la base de una estructura jurídica expresada en la norma fundamental, la Constitución. Lo que la Constitución logró fue dar forma escrita a ciertas prácticas políticas que se habían venido desarrollando, prácticas propiamente

liberales que iban en el sentido de limitar el ámbito de competencias del rey y abrir el camino al ascenso de nuevos grupos organizados de la sociedad.

El rey, que justificaba en Dios su poder absoluto, fue conducido, desde fines del siglo XVIII, a negociar el ejercicio de su poder con los detentadores del poder económico: la nobleza y la burguesía. Es así como se le fueron imponiendo límites. El primero y más importante fue el desarrollo del Parlamento y de sus facultades, hasta llegar a obtener para éste dos derechos fundamentales: el de formular las leyes en sustitución del monarca y el de controlar el ejercicio del poder. El monarca deja de ser absoluto y el Estado absolutista se va resquebrajando en la misma medida en que se desarrolla el liberalismo, sobre todo a través del Parlamento moderno.

El sistema parlamentario aparece en los siglos XIII y XIV y su lugar de origen, históricamente hablando, es Inglaterra. Posteriormente, se expandió por casi toda Europa Occidental. El presidencialismo, en cambio, tiene su origen en el siglo XVIII en Estados Unidos de América, sin que hasta la fecha se pueda encontrar otro país en el cual se reproduzca la mezcla original de un presidente electo con base en el sufragio universal, un Congreso fuerte y un Poder Judicial autónomo. Aunque muchos países latinoamericanos se han inspirado en el modelo estadounidense, lo cierto es que el presidencialismo latinoamericano tiene características distintas a las del modelo original.

Inglaterra, Italia, Alemania o España, por mencionar algunos países con estructuras institucionales semejantes, comparten en lo sustancial los elementos del diseño parlamentario: división del Ejecutivo entre un jefe de Estado no electo y un jefe de gobierno

nombrado por la mayoría parlamentaria, y un Parlamento organizado en dos cámaras, de las cuales una de ellas, la Cámara baja, dispone de atribuciones y facultades más amplias que la Cámara alta.

Entre ellos hay también diferencias. Entre otras, derivadas de aspectos específicos del diseño institucional, las decisivas están en los sistemas electorales y de partidos, diversos en cada país. Las formas de relación e interacción entre los distintos elementos del sistema y su resultado son, por tanto, diferentes. Otra diferencia observable está en los términos empleados para llamar (o designar) a los titulares del gobierno ya los órganos representativos: el jefe de Estado puede ser un rey (Inglaterra o España) o un presidente de la República (Italia o Alemania); el jefe de gobierno puede ser un primer ministro (Inglaterra o Italia), el presidente del gobierno (España) o el canciller (Alemania). En todos los casos, sus funciones son similares.

Lo cierto es que en el mundo contemporáneo, el voto y la participación de la ciudadanía es quien determina al régimen político.

2.3.1.- El Voto en los Algunos Países del Mundo.

A partir de la caída del Muro de Berlín y la extinción del Socialismo como Tipo de Estado en Europa del este; así como del Apartheid y el fin de las dictaduras en América Latina. Surgieron autores como Huntington (Paidós, 2000) quien argumentó que el mundo conocía desde 1990 una 'Tercera Ola Democrática', las ideas del liberalismo tenían que configurar un nuevo matiz del mundo occidental, aunque esto, iba a tener sus vicisitudes en países con credos religiosos fundamentalistas.

Fukuyama, Sostuvo en su '*Fin de la Historia*' (1992)¹³ que tal y como lo sostenía Hegel, la evolución ideológica y jurídica del Estado, va de Oriente a Occidente, es decir, el bagaje teórico de la Revolución Francesa y la Independencia de las 13 Colonias son más que nunca actuales y perennes.

Lo cierto, es que cualquier Estado que desee ser democrático debe tener elecciones legítimas, legales, permitir a los medios de comunicación acceso a los resultados, e incluso hoy los Partidos Políticos recurren a la mercadotecnia para ir moldeando a sus candidatos. El mundo hoy, apuesta en gran parte a los procesos electorales transparentes.

Incluso, nuestro país, conoció después de 70 años, la alternancia política en la Presidencia de la República y esto marcó el fin del Partido de Estado – PRI – que durante décadas mereció la atención de miles de investigadores de la dominación política.

¹³ Fukuyama, Francis , *El Fin De La Historia*, Barcelona – Mimeo -.1992, p. 11 (45 p)

México no ha podido estar al margen de estos cambios políticos vertiginosos. Hoy el mundo es otro, inclusive si se mira la organización de los países desarrollados como vemos en el siguiente cuadro.

| Sistemas Electorales En los Países Desarrollados. |
|--|
| <p>1.- Norteamérica:</p> <p>* Forma de Estado: República Federal. * Sistema de Gobierno: Presidencial.</p> |
| <p>2.- Canadá:</p> <p>* Forma de Estado: Federal – El Jefe de Estado es el Soberano del Reino Unido, Representado por un Gobernador General. * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.</p> |
| <p>3.- Alemania:</p> <p>* Forma de Estado: República Federal. * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.</p> |
| <p>4.—España:</p> <p>* Forma de Estado: Monarquía Constitucional. * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.</p> |
| <p>5.- Francia:</p> <p>* Forma de Estado: República * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.</p> |
| <p>6.- Italia:</p> <p>* Forma de Estado: República. * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.</p> |
| <p>7.- Reino unido:</p> <p>* Forma de Estado: Monarquía Parlamentaria. * Sistema de Gobierno: Monarquía Constitucional.</p> |
| <p>8.- Suiza:</p> <p>* Forma de Estado: República Federal. * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.</p> |

9.- Japón:

- * Forma de Estado: Monarquía Constitucional.
- * Sistema de Gobierno: Democracia Parlamentaria.

10.- China:

- * Forma de estado: República Socialista.
- * Sistema de Gobierno: Democracia de Partido Único.

Elaboró: Bertha Rentería / Fuente: Milenio – Atlas.

Como hemos visto a lo largo de este Capítulo II, el mundo actual no podría entenderse sin la presencia y efectos de jurídicos de las Constituciones Políticas que organizan el acceso al poder y definen el tipo de Gobierno, Monarquía, República, Presidencial o semi presidencial. Y la relevancia que guarda el concepto de Régimen político, y algunas modalidades del voto que buscan legitimar la acción de los gobiernos.

Hemos visto al mundo, ahora toca asomarnos a la evolución electoral de nuestro país. Así, el objetivo está cumplido. Resta pasar al análisis histórico de nuestro país.

Capítulo III.- El Marco Jurídico del Voto en México (1988 – 2005).

- **Objetivo Específico:**

Comprender la evolución en materia electoral que el Estado mexicano ha conocido, a raíz de la pluralidad política y como consecuencia de los reclamos sociales de la población en los últimos 30 años.

3.1.- Breve Historia de las Elecciones Presidenciales en México (1934 – 2000): Historia de un Sistema Político Unipartidista.

Al final de su mandato constitucional de gobierno, el General Lázaro Cárdenas del Río, anotó en su diario personal, una reflexión que durante más de 70 años fue la regla sagrada del Sistema Político Mexicano, tan admirado y analizado por propios y extraños “ En el Gobierno una sola fuerza política debe sobresalir: La del Presidente de la República, que debe ser el único representante de los Sentimientos democráticos del pueblo y no debe compartir con ningún expresidente la responsabilidad del cargo, ni ningún expresidente puede ni debe aspirar a influir en las decisiones del Presidente en turno” (1986, T. IV: 67).¹

Sin duda alguna, dicho fenómeno político – histórico marcó y dejó honda huella en el Estado Posrevolucionario emanado de la Constitución de 1917, así como en los distintos espacios del quehacer público. ‘*Presidencialismo Mexicano*’ fue un término acuñado por analistas y expertos, para intentar de descubrir los secretos de la mecánica del dominio y obediencia de la Clase Política revolucionaria. Algunos como el Doctor Arnaldo Córdoba siempre insistieron que no era sino producto de un marco Constitucional híbrido y excepcional.

Desde el momento mismo que se incluyeron en la Carta Magna las demandas de las masas, los constituyentes de 1917 comprometían al nuevo Estado a garantizar institucionalmente las reivindicaciones populares. Haciendo de este Estado ‘Un ente mucho más poderoso y temible’. El artículo 3º que abogaba por la Democracia no como un sistema de Gobierno, sino como una forma de vida, y depositaba el

¹ Cárdenas, Lázaro , *Apuntes T. IV*, México, Ed UNAM, 1986, p.67 (456 p)

monopolio de la Educación Pública a las Instituciones estatales. El 27° que regula la propiedad privada y la concibe como posesión de la Nación, pero ésta en incapacidad de administrarla, recurre al Estado a fin de que éste la regularice. El artículo 123° que hace del Estado el supremo árbitro entre el Capital y el Trabajo, lo convertía en algo más que juez y parte; y finalmente el artículo 83° que prohibía la reelección del Ejecutivo.

Asimismo se siguió una línea de masas cuyo objetivo era conjurar la revolución social, manipulando a las clases obreras y campesinas mediante la satisfacción de demandas limitadas, reparto agrario y mejores contratos de trabajo en las fábricas. Por ello, “ El nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años, en él se ha dotado al Ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes, y se propuso la realización de un modelo de desarrollo capitalista, fundado en la defensa de la propiedad privada.” (Córdova, 1990: 31).²

La idea era que el Estado fuera el principal promotor del desarrollo social, sobre todo debido a la enorme dispersión de los factores productivos y a la debilidad de las relaciones económicas existentes en ese momento. “El punto nodal del desarrollo de nuestro país lo constituye la forma peculiar en que política y economía confluyen en el problema, tal parece que las fuerzas productivas y en general la economía de mercado parecen ser creación del Estado.” (Córdova, 1997: 9).³

Así la herencia del periodo cardenista al presidencialismo es básica y fundamental:

² Córdova, Arnaldo , *La Ideología de la Revolución Mexicana*, México, Ed Era, 1990, p.31 (679 p)

³ Córdova, Arnaldo (1997), *El Estado y la Revolución Mexicana*, México, Ed Era, 1997, p.9 (569 p)

I.- La Presidencia de la República se convierte en el punto clave de toda la vida política del país. El Ejecutivo se encargará de nombrar y defender a su sucesor, removerá libremente a Legisladores y a Gobernadores -recuérdese ese pasaje de las memorias del Propio Cárdenas, quien ante la posible insurrección del General Saturnino Cedillo, escribe “Y en el caso de que el General Cedillo siga con su postura, lo traeré a una Secretaría, quitándole la Gobernatura de San Luis Potosí” (Ibíd.: 90).

II.- Con la incorporación de todos los sectores productivos al PRM, no sólo divide a los sectores sociales, también comienza una era de canonjías hacia el sindicalismo y da origen a la política clientelar del Estado.

El Doctor Jorge Carpizo sintetizó estas nuevas reglas y procedimientos, y las denominó '*Facultades Metaconstitucionales*' y las identificó como aquellas que autorizaban al Presidente a:

A) Ser Jefe del Partido y moldear el discurso de la Revolución de acuerdo al momento histórico.

B) Seleccionar a los candidatos para puestos de elección popular: Gobernadores, Senadores, Diputados y Presidentes Municipales.

C) Seleccionar al Candidato del Partido a la Presidencia de la República.

Don Daniel Cosío Villegas definió a esta forma de ejercicio político 'Monarquía Absoluta Sexenal', Octavio Paz se sorprendió y comentó irónicamente “Lo extraordinario es que con semejantes poderes, nuestros Presidentes no hayan sido ni Caligulas ni Nerones” (1993: 23).⁴

⁴ Paz, Octavio , *Posdata*, México, Ed Siglo XXI, 1993, p 23 (123 p).

El Estallido de la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945) fue sin duda un factor que ayudó al Estado Mexicano, para que implantará un modelo de desarrollo no sólo acorde con las circunstancias que imperaban e impedían el comercio exterior de manera constante, el cierre de fronteras favoreció para que la economía encontraría en la ‘*Sustitución de Importaciones*’, el acicate que impulsaría a exportar y cancelar importaciones; lo que redundaría en el crecimiento del PIB, sanas finanzas públicas, y la presencia de una burguesía nacional que se encargaría de generar empleo y acumulación de Capital. Como dato curioso, Gabriel Zaid señala que “De 1935 a 1946 – de Cárdenas a Ávila Camacho hubo sólo un secretario de Hacienda, Eduardo Suárez, y de 1958 a 1979 – de López Mateos a Díaz Ordaz: Antonio Ortiz Mena” (1990: 23).⁵

Las dictaduras eran los Gobiernos típicos de América Latina, lo que para muchos analistas de otros países, llamó su atención y se comenzó hablar del ‘*Milagro Mexicano*’. El cual, tenía como ejes principales al partido oficial y a la Presidencia de la República. Si entendemos al Sistema Político como el espacio donde actúa la clase política y el elemento que amalgama y pone en marcha a ese conjunto de reglas no escritas, hábitos, costumbres y tradiciones que se engendran y adoptan, veremos que en el caso de México el sistema no sólo era autoritario, antidemocrático sino también eficiente.

La cultura política se caracterizó desde entonces por ver al sistema como un espacio de oportunidades, de clientelismos, de compadrazgos, de cooptación, y de recomendaciones. Acertadamente Zaid comentó “La esperanza organiza al sistema, la corrupción no es la característica del sistema, es el sistema mismo,

⁵ Zaid, Gabriel (1990), *La Economía Presidencial*, México, Ed Vuelta, 1990, p. 23 (167 p.)

la esencia de éste esta en la buena voluntad negociadora al margen del derecho y de la violencia” (Ibíd.: 70).

El régimen político establecía la participación de partidos políticos, y defendía el derecho al voto, aunque se impusiera siempre por la vía del fraude los candidatos del partido oficial. Roger Hansen un investigador Norteamericano dedicó un estudio a la política mexicana, ‘*La Política del Desarrollo Mexicano*’ (1971)⁶ en dicho análisis se comenta “*El candidato a la Presidencia del partido oficial siempre ha llegado a ser el Presidente de México, y probablemente así seguirá ocurriendo por mucho tiempo*”.

De esta forma, se consideró que así como existen instituciones que generan orden político y que merecen el rasgo de lo catedralicio, como el Papado, el Parlamento Inglés, La República en Francia, El Congreso y la Federación en Norteamérica; La Presidencia en México pertenecía “Al género de las grandes organizaciones de la política contemporánea, fruto de años de formación, de experiencia y madurez, y producto de un largo proceso que alternó periodos de conflicto pero también de orden y estabilidad” (Villa, 1987 : 14).⁷

Así, la historia de las elecciones presidenciales, no es sino la de un Estado y Partido Oficial recalcitrantes al cambio democrático. Aunque, existían procesos electorales legales, estos estaban lejos de ser legítimos. La Estructura Corporativista del PRI, que aglutinaba a los Sectores Obrero (CTM) – Confederación de Trabajadores de México -, Campesino – Confederación Nacional Campesina (CNC) – y Popular – Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) anulaba la participación individual.

⁶ Hansen, Roger , *La Política del Desarrollo Mexicano*, México, Ed Siglo XXI, 1971, p. 56 (267 p)

⁷ Villa, Manuel , *La Institución Presidencial*, México, Ed Porrúa – UNAM, 1997, p. 14 (156 p.)

Como se aprecia en el siguiente cuadro, la historia de las elecciones presidenciales hasta el 2000 fue impresionante:

Resultados de las Elecciones Presidenciales en México: 1910 – 2000

| Año y Candidatos | Votos | Porcentajes. |
|-------------------------|----------------------------|---------------------|
| 1910 | Total = 18, 826 | 100% |
| • Porfirio Díaz. | 18, 626 | 98.93 % |
| • Francisco Madero | 196 | 1.04 % |
| 1911 | Total= 20, 145 | 100 % |
| • Francisco Madero. | 19, 997 | 99.26 % |
| • Luis de la Barra | 87 | 0.40% |
| 1917 | Total= 812, 928 | 100 % |
| • V. Carranza. | 727, 305 | 98.07 % |
| • A. Obregón | 4, 008 | 0.49% |
| 1920 | Total = 1, 180, 550 | 100 % |
| • A. Obregón. | 1, 131, 751 | 95.78 % |
| • Robles D. | 47, 442 | 4.01 % |
| 1924 | Total = 1, 593, 257 | 100 % |
| • P. Elías Calles | 1, 340, 634 | 84. 14 % |
| • Flores | 252, 599 | 15. 86 % |
| 1928 | Total = 1, 670, 453 | 100% |
| • A. Obregón | 1, 670, 453 | 100% |
| 1929 | Total = 2, 082, 106 | 100% |
| • P. Ortiz Rubio | 1, 947, 848 | 93. 55 % |
| • J. Vasconcelos | 110, 979 | 5. 32 % |
| 1934 | Total = 2, 265, 971 | 100% |
| • L. Cárdenas | 2, 225, 000 | 98.19 % |
| • A. Villareal | 24, 395 | 1. 07 % |
| 1940 | Total = 2, 637, 582 | 100% |
| • M. Ávila Camacho | 2, 476, 641 | 93. 89 % |
| • J. Almazán | 151, 101 | 5. 92 % |
| 1946 | Total = 2, 293, 547 | 100% |
| • M. Alemán Valdez | 1, 786, 901 | 77. 90 % |
| • F. Padilla | 443, 357 | 19. 33 % |

| | | |
|---|--|-------------------------------------|
| 1952 <ul style="list-style-type: none"> • A. Ruiz Cortines • Henríquez | Total = 3, 651, 201 2, 713, 419 579, 745. | 100% 74. 31 % 15. 87 % |
| 1958 <ul style="list-style-type: none"> • A. López Mateos. • Luis H. Álvarez. | Total = 7, 483, 4003 6, 767, 754 705, 303 | 100% 90. 43 % 9. 42 % |
| 1964 <ul style="list-style-type: none"> • G. Díaz Ordaz. • José González Torres. | Total = 9, 422, 185 8, 368, 446 1, 034, 337 | 100% 88. 81 % 10. 97 % |
| 1970 <ul style="list-style-type: none"> • Luis Echeverría • González Morfín | Total = 13, 915, 963 11, 970, 893 1, 945, 070 | 100% 86. 02 % 13. 98% |
| 1976 <ul style="list-style-type: none"> • J. López Portillo | Total = 16, 727, 993 15, 435, 321 | 100% 92. 27% |
| 1982 <ul style="list-style-type: none"> • Miguel De la Madrid • Pablo E. Madero | Total = 23, 592, 888 16, 748, 006 3, 700, 045 | 100% 70. 99 % 15.68 % |
| 1988 <ul style="list-style-type: none"> • Carlos Salinas • Cuauhtémoc Cárdenas | Total = 19, 091, 843 9, 687, 926 5, 929, 585 | 100% 50. 74 % 31.06% |
| 1994 <ul style="list-style-type: none"> • Ernesto Zedillo • Diego Fernández | Total = 35, 500, 000 17, 750, 000 9, 585,00 | 100% 50.1% 26.6% |
| 2000 <ul style="list-style-type: none"> • Vicente Fox • Francisco Labastida | Total = 37, 600, 000 15, 900, 000 13, 536,000 | 100 42.5 % 36.1 % |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: Maestro Luis Román.

De igual manera, la historia de los Candidatos a la Presidencia, nos muestra la profesionalización del ejercicio política – Desde los

Generales hasta los Abogados – hasta su ‘ciudadanización’. Como se ve en el siguiente cuadro.

Perfil Político de los Candidatos Presidenciales.

| Año | Candidato | Edad | Profesión | Entidad de origen |
|------------|----------------------|-------------|------------------|--------------------------|
| 1929 | Pascual Ortiz Rubio | 51 años | Ingeniero | Michoacán |
| 1933 | Lázaro Cárdenas | 38 años | Militar | Michoacán |
| 1939 | Manuel Ávila Camacho | 42 años | Militar | Puebla |
| 1945 | Miguel Alemán | 39 años | Abogado | Veracruz |
| 1951 | Adolfo Ruiz Cortines | 60 años | Empleado | Veracruz |
| 1957 | Adolfo López M. | 47 años | Abogado | Estado de México |
| 1963 | Gustavo Díaz O. | 52 años | Abogado | Puebla |
| 1969 | Luis Echeverría | 47 años | Abogado | D.F |
| 1975 | José López Portillo | 55 años | Abogado | D.F |
| 1981 | Miguel de la Madrid | 46 años | Abogado | Colima |
| 1987 | Carlos Salinas | 38 años | Economista | D.F |
| 1993 | Ernesto Zedillo | 44 años | Economista | Baja California Norte |
| 1999 | Vicente Fox | 57 años | Administrador | Guanajuato |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: Maestro Luis Román

La historia de nuestro país y del Estado mexicano cambio vertiginosamente, a partir del 2 de Julio del 2000. Cuando asciende a la Presidencia de la Nación, Vicente Fox, un representante del empresariado y desde entonces, México es un caso de estudio dentro de las transiciones políticas modernas.

Algunos teóricos, como César Cansino aún siguen preguntándose, ¿Liberación o Democratización? Es decir, fue la transición política, producto de acuerdos copulares entre la clase política, o se debió en verdad a la concientización popular de un real cambio. Lo cierto, es que sin esa alternancia, no se entendería la confianza en los órganos electorales. Como veremos en el siguiente apartado.

3.2.- Las Elecciones Presidenciales de 1988: Inicio de un cambio democrático.

A casi dos décadas de las elecciones presidenciales del 6 de Julio de 1988, aún se sigue especulando, quién ganó realmente. En el exterior, se habló del triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas. Años más tarde, Miguel de la Madrid, declaró en una entrevista “Ese Domingo, Bartlett – Secretario de Gobernación – me dice ‘Oye, *las cosas no van bien, van a salir negativas*’. Entonces le pregunte *¿Vamos a*

perder? – ‘No tanto – Me respondió. A las 7 PM me avisó que en el D.F las cifras estaban en contra de Salinas, igual que en el Estado y Michoacán, fue entonces cuando me dijo ‘No puedo dar estas cifras, porque estarían muy ladeadas, y aunque después vengan cifras positivas, si damos desde el principio las tendencias a favor de Cárdenas, nadie nos va a creer’. A las 11 PM no se dieron las cifras como se había prometido, fue cuando ‘Se cayó el sistema de cómputo’ (Castañeda, 1999:89).⁸

En 2004, De la Madrid volvió a tocar el tema, ahora en sus memorias políticas *‘Cambio de Rumbo’* (FCE) y recalcó que el Estado mexicano a través de su gobierno, manipularon las cifras electorales a favor de Carlos Salinas. Pese al triunfo de éste la legitimidad estaba cuestionada tanto en la opinión pública nacional e internacional.

Si en 1983 De la Madrid había obtenido 16, 748, 006 votos éstos le habían permitido acceder al poder. Salinas que había prometido obtener 20 millones de votos, apenas pudo obtener 10 millones, y su proceso de elección estuvo siempre en tela de juicio. De 500 diputados federales, apenas 263 validaron su triunfo – 260 del PRI y 3 del PT - . La oposición obtuvo 240 curules, durante esos tres primeros años – 1988 a 1990 – el Presidente buscó de manera afanosa recuperar la legitimidad pérdida.

| Candidato | Partido | Votos | Porcentaje |
|----------------------------|------------------------------------|-------------|------------|
| Carlos Salinas | PRI | 9, 641,329 | 50.36 % |
| Cuauhtémoc Cárdenas | FDN (PARM; PPS PFCRN, PMS, CD) | 5, 911, 133 | 30.8 % |
| Manuel Clouhtier | PAN | 3, 267, 159 | 17.07 % |
| Gumersindo Magaña | PDM | 199, 484 | 1.04 % |
| Rosario Ibarra | PRT | | |

⁸ Castañeda, Jorge , *La Herencia*, México, Ed Alfaguara, 1999, p. 89 (789 p)

| | | | |
|--------------|--|-------------------|--------------|
| | | 80,052 | 0.42 % |
| Total | | 19,145,012 | 100 % |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE

El espectro político del Sistema político era ya distinto, a partir de entonces ya ningún partido político tendría una mayoría absoluta como en el pasado.

El Congreso de la Unión de forma similar sería otro, los tiempos del Presidencialismo mexicano, que tanta admiración causó en todo el mundo, conocía sus últimos años de existencia.

Así, Salinas propone a través de la Secretaría de Gobernación, la modificación a la ley electoral, lo que da como origen un nuevo órgano, así como marco jurídico “El 14 de Julio de 1990 la Cámara de Diputados aprobó la legislación que reglamentaba la reforma constitucional, se creó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales – Cofipe -. Si bien el Partido de la Revolución Democrática – PRD – se negó a apoyarlo, el Cofipe fue aprobado por el 85% de los legisladores. Surgió así lo que José Woldenberg calificó como ‘*La más Completa y Abarcadora de las Reformas Electorales hasta entonces y cuya estructura básica sigue vigentes hasta la fecha*’ (Salinas, 2000: 971).⁹

La historia de las leyes electorales en nuestro país es breve como vemos:

- 1912: Se reconoce el voto directo, se contabiliza el voto en las Juntas Distritales.
- 1916: Se elige Congreso Constituyente.
- 1918: Primera Ley Electoral de México.
- 1946: Se Crea la Comisión Federal de Vigilancia. Se otorgan facultades de supervisión y vigilancia a los tres poderes de la

⁹ Salinas, Carlos , *México: Un Paso Difícil a la Modernidad*, México, Ed Plaza Janes, 2000, P. 971 (2156 p)

Unión – Legislativo y Ejecutivo Federales, Suprema Corte de la Nación -. Se crea el Consejo del Padrón Electoral, que será el encargado de llevar a cabo el registro de los ciudadanos en las distintas elecciones. Así como la federalización de los procesos electorales, con el objeto de retirar el control a los grupos locales.

- 1947: Voto femenino a nivel municipal.
- 1951. Se Crea la Comisión Federal Electoral en lugar de la Comisión Federal de Vigilancia, y se acepta el Registro Nacional de Electores.
- 1953: Se reconoce el derecho al voto de las mujeres en elecciones Estatales, Municipales y Federales.
- 1963: La Ley Electoral reconoce la existencia de los Diputados de Partido.
- 1972: La Comisión Federal Electoral, reconoce como edad mínima para ser diputado los 21 años y 30 para Senador.
- 1977: Se crea la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales – LFOPPE – se fijan 300 distritos electorales en el país, se reconoce la representación proporcional para diputados. Y se da cabida a Partidos de Ideología Comunista.
- 1986: Se amplía a 200 el número de Diputados de Representación Proporcional, a partir de entonces la Cámara baja estará integrada por 500 diputados federales.
- 1987: Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, teniendo carácter administrativo para resolver recursos de apelación y quejas.
- 1990: Se crea el IFE – Instituto Federal Electoral – y el TRIFE – Tribunal Federal Electoral – se institucionaliza y profesionaliza la función electoral.

El triunfo de la oposición fue garantizada en este nuevo marco electoral. El ascenso al poder en el gobierno de Baja California de Ernesto Ruffo como Candidato del Partido Acción Nacional – PAN – pronto originó otros movimientos sociales que demandaron transparencia y legalidad en los resultados electorales.

Tal fue el caso de Francisco Barrio en el Estado de Chihuahua como segundo Gobernador del PAN en el país, en Guanajuato la renuncia de virtual Gobernador Ramón Aguirre, hizo sospechar que se realizó un fraude contra el Candidato Vicente Fox, y la situación política se arregló con el interinato de Carlos Medina Plascencia, cargo que ocuparía hasta el triunfo de Fox.

Otro hecho lo representativo, fue el de San Luis Potosí, donde el PRI argumentó haber ganado la gobernatura a través de su Candidato Fausto Zapata, aunque, el apoyo popular se inclinó al Doctor Salvador Nava, quien antes de morir, logró que Zapata renunciara al cargo.

El Proceso Electoral de 1988, es histórico, queda mucho todavía por saber quién ganó en realidad. Lo relevante para nuestro estudio estriba en que a partir de entonces el COFIPE y el IFE serán los órganos electorales garantes de procesos electorales transparentes como veremos más adelante.

3.3.- Las Decisiones Electorales de la LV Legislatura: La Creación del IFE, COFIPE y TRIFE – Resultados de una Inconformidad -.

Comenta José Woldenberg, Primer Consejero Presidente del IFE “El Instituto Federal Electoral es el más grande avance de la reforma electoral de 1989, desde su creación México ha dado un salto indiscutible en materia de organización electoral” (Cal y Arena, 2000:248).¹⁰

En este escenario de pluralidad política, y cuando el partido oficial, no tiene ya la capacidad de reformar las leyes y códigos que rigen a la nación, es cuando se suceden estos acontecimientos. Sin duda

¹⁰ Woldenberg, José (2000), *La Mecánica del Cambio Político en México – Elecciones, Partidos y Reformas* – México: Cal y Arena.

alguna, la labor electoral de la LV Legislatura fue histórica, el México de Hoy, está en deuda con ese Congreso que permitió la transparencia en el sufragio.

| Partido | Total votos | Porcentaje de Votos | No. Diputados |
|----------------|---------------------|----------------------------|----------------------|
| PRI | 9, 227, 008 | 51.1% | 260 |
| PAN | 3, 244, 887 | 17.97% | 101 |
| PFCRN | 1, 687, 849 | 9.35 % | 34 |
| PPS | 1, 662, 477 | 9, 21 % | 32 |
| PARM | 1, 099, 486 | 6. 09 % | 30 |
| PMS | 802, 837 | 4. 45 % | 19 |
| PDM | 235, 668 | 1. 31 | 0 |
| PRT | 93, 830 | 0. 52 | 0 |
| Total | 18, 054, 621 | 100 % | 500 |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE.

Con la Reforma Electoral de 1989 – 1990 surge el Tribunal Electoral Federal –TRIFE- como órgano jurisdiccional autónomo, con magistrados electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República.

La Validación de la elección seguía estando en manos del Colegio Electoral; sin embargo, ya se contemplaba la necesidad de que la calificación de ésta se hiciera a través de instancias jurisdiccionales para dejar de ser asuntos y resoluciones políticas en el Congreso, donde todavía predominaba la mayoría del PRI.

Más tarde, con la reforma de 1993 se eliminó la auto calificación en las elecciones de diputados y senadores transmitiendo la autoridad administrativa el cómputo definitivo y expedición de constancias de mayoría y dejando al TRIFE la última resolución. Sólo la elección

presidencial seguía siendo calificada por el Colegio Electoral de la Cámara Baja (Peschard, 2000:88).¹¹

No fue sino en 1996 cuando el Tribunal Federal Electoral es adscrito al Poder Judicial de la Federación y adquirió el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, ante lo cual la auto calificación quedó finalmente extinguida y la autoridad jurisdiccional, se convirtió en la facultada para resolver de manera definitiva e inatacable, es decir en esta materia, tiene la última palabra.

Es decir, si el IFE computa y otorga las constancias de mayoría de las elecciones legislativas, el TRIFE resuelve las impugnaciones de todas las elecciones federales y declara la validez de la elección presidencial sacándola de la influencia de los poderes locales.

La Plena jurisdicción del TRIFE culmina con el hecho de que además de tener en sus manos la interpretación última de la ley, resuelve en última instancia impugnaciones en contra de actos definitivos y firmes de los tribunales en las entidades federativas, con lo cual queda garantizado que al llegar al Tribunal Electoral el litigio ya no estará sujeto a intervención de los poderes locales. El Tribunal es entonces un órgano que da certeza de legalidad electoral a actores y ciudadanos en todo el país.

Existe una institución más que tiene competencia en el campo electoral, y es la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, que se creó a petición del Consejo General del IFE y que formó parte de las reformas electorales que se aprobaron en 1994, después del levantamiento armado en Chiapas. Dicha fiscalía tiene rango de subprocuraduría y posee autonomía técnica para el ejercicio de sus atribuciones.

¹¹ Peschard, Jacqueline, *El Futuro de las Instituciones Electorales en México*, en *Diálogo y Debate* No. 11, México, Enero, 2000, p. 88 (145 p)

De Abril a Julio de 1990, la Cámara de Diputados aprobó el 14 de Julio el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales – COFIPE -. La votación para su aprobación fue de 369 votos a favor (84.6 % del total de diputados presentes), 65 en contra y 2 abstenciones.

Así, el IFE se erige desde entonces en la autoridad responsable de organizar los comicios federales en el país. Se dispuso así, que en materia electoral fueran los especialistas quienes se encargaran, la ley determinó la creación de un servicio civil de carrera.

La Presidencia del Instituto siguió a cargo del Secretario de Gobernación en su calidad de representante del poder Ejecutivo, y se contaba con la presencia de cuatro representantes del poder Legislativo – uno de la mayoría y otro de la primera minoría de cada Cámara, se garantizó la participación plural de los legisladores.

Los Partidos estuvieron representados bajo la siguiente fórmula: por cada 10% de la votación obtenida en la elección anterior (entre 1.5 y el 10%, un representante, entre el 10% y el 20% dos, entre 20 y 30% tres, y con más de 30% de los votos cuatro). Esta fórmula atemperó el peso de un solo partido en la toma de decisiones (Ibíd.:251).

Se incorporaron al Consejo seis consejeros magistrados que debían cumplir con los mismos requisitos que los aspirantes a ser Ministros de la Corte y que serían nombrados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la república. La Estructura del IFE quedo de la siguiente manera:

| | |
|--|--|
| | |
|--|--|

| Consejo General | Junta General Ejecutiva |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Presidente (Secretario de Gobernación). <ul style="list-style-type: none"> • 2 Diputados. • 2 senadores. • 2 Consejeros Magistrados. • Representantes de Partidos con asiento en Congreso: 4 PRI, 2 PAN, 1 PRD, PPS, PFCRN, PARM. • Representantes de Partidos con Registro: 1 PDM, PRT, PT, PEM | <ul style="list-style-type: none"> • Director General. • Secretario General. • Directores Ejecutivos: <ul style="list-style-type: none"> • Registro de Electores. • Organización Electoral. • Capacitación Electoral y Educación Cívica. • Prerrogativas y Partidos Políticos. • Servicio Profesional Electoral. <ul style="list-style-type: none"> • Administración. |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE.

En cuanto al COFIPE se integró de ocho libros que atendían los temas relativos a la integración de los poderes legislativo y ejecutivo, al régimen de partidos políticos, a la integración y funcionamiento del que sería el nuevo Instituto Federal Electoral, a las nulidades, al sistema de medios de impugnación y sanciones y a la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Otro aporte fue sin duda establecer la 'Tarjeta de Elector', la cual contaba no sólo con los datos generales del ciudadano, sino incluía su fotografía. Lo que sin duda significó un gran logro ciudadano.

Como vemos, las modificaciones del marco jurídico electoral, no sólo cambiaron para garantizar elecciones limpias; paralelamente la estructura del régimen político presidencialista, comenzaba a desgajarse con la movilización ciudadana. Así, más tarde el Sistema

dejaría de ser aquel autoritario que durante más de 70 años logró imponer la voluntad de un solo poder: El Ejecutivo.

A partir de entonces la figura Presidencial dejaría de ser respetada, alabada y en todo momento estaría expuesta a la crítica, se acabarían esos años que “El asesinato, la corrupción y el PRI fueron en triángulo de la estabilidad política en México” (Silva Herzog, 1980:78).¹²

3.4.- El 2 de Julio de 2000: La Confianza en el Voto y en los Organismos Electorales de México.

Con este marco jurídico electoral, se llegó a las elecciones presidenciales del 21 de Agosto de 1994. El incremento de votantes fue superior al de 1988, si en esas pasadas elecciones acudieron a las urnas 19.1 millones de ciudadanos en 1994 lo hicieron 35.5 millones es decir, 16 millones de mexicanos “La movilización en torno a los partidos fue mucho más intensa y su expresión electoral se vio facilitada por la existencia de un padrón electoral de alta calidad” (Ibíd.:355).

El PRI ganó la elección presidencial con el 50.1% de los votos, el PAN quedó en segundo lugar con el 26% y el PRD con el 17%. Y las Cámaras quedaron como se aprecia en los siguientes cuadros:

| Partido | % Votación Nacional | Total de Senadurías |
|----------------|----------------------------|----------------------------|
| PAN | 25.73 % | 25 |
| PRI | 50.24 % | 95 |

¹² Silva Herzog, Jesús , *Una Vida en la Vida de México – Memorias Políticas* - , México, Ed SEP, 1980, p. 78

| | | |
|--------------|----------------|------------|
| PRD | 16.83 % | 8 |
| Total | 92.80 % | 128 |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE.

| Partido | Mayoría Relativa | Representación Proporcional | Total de Curules |
|--------------|------------------|--------------------------------|------------------|
| PAN | 20 | 99 | 119 |
| PRI | 273 | 27 | 300 |
| PRD | 7 | 64 | 71 |
| PT | 0 | 10 | 10 |
| Total | 300 | 200 | 500 |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE

La legitimidad Perdida del Ejecutivo Federal en este proceso electoral, había salido totalmente fortalecida. Pese al conflicto armada en Chiapas, y la presencia del llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional; y la severa crisis económica de Diciembre de 1994. Ernesto Zedillo, se comprometió desde un principio a respetar los resultados electorales, y a no entrometerse en la vida política de su Partido – PRI – Ese fue básicamente su mayor mérito.

El día 1º de Diciembre de 1994, así lo anunció “Como presidente de la República no intervendré bajo ninguna forma, en los procesos ni en las decisiones que correspondan únicamente al partido al que pertenezco” (Presidencia, 1994:5).¹³

Durante el mandato de Zedillo, se reformó de nuevo la estructura del IFE, el Secretario de Gobernación dejó de ser parte y presidir al Consejo general, al tiempo que se incrementaron el número de consejeros del poder legislativo, los cuales tenían voz pero no voto en las sesiones. La nominación del Presidente del IFE y 8 consejeros, así como sus respectivos suplentes era desde entonces competencia del poder legislativo. Es decir, el máximo órgano

¹³ Ernesto Zedillo , *Discurso de Toma de Posesión*, México: Presidencia de la República, 1994, p. 23

electoral se ‘despolitizaba’ y entraba a una etapa de ‘ciudadanización’ (Cansino, 1998:56).¹⁴

Bajo la Presidencia del Maestro José Woldenberg – Destacado Académico de la UNAM – el IFE no sólo garantizó procesos electorales limpios, transparentes, y confiables. La participación a través del sufragio apuntalo la nueva democracia mexicana. Como vemos en los siguientes cuadros:

| Partido | Estados Gobernados | % de Población Nacional Gobernada por Partido | No. De Capitales Gobernadas |
|---------|--------------------|---|-----------------------------|
| PAN | 7 | 30 % | 12 |
| PRI | 21 | 47 % | 14 |
| PRD | 4 | 21 % | 6 |

Datos a Diciembre de 1999/ Elaboró: Bertha Rentería.

| | PAN | PRI | PRD | Otros | Total |
|------------------------------------|-------|--------|--------|-------|--------|
| No. Diputados en Congresos Locales | 297 | 540 | 225 | 46 | 1, 108 |
| % del Total | 26.8% | 48.7 % | 20.3 % | 4.2 % | 100 % |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE

Zedillo fue un elemento clave en la transición política que se vivió en la presidencia en vísperas del 2000 “ El Presidente de la República no debe tener ni ejercer más atribuciones que las que le confiere la constitución, no existe justificación para una presidencia autoritaria”(La Jornada,1995:12).¹⁵

¹⁴ Cansino, César (1998), *Después del PRI – Las Elecciones de 1997 y Los Escenarios de la Transición en México*, México: Metapolítica.

¹⁵ Ernesto, Zedillo , *Una Presidencia No Autoritaria- Entrevista-*, en La Jornada, 12 de Marzo, México.1995, p. 23.

El 2 de Julio de 2000 se emitieron 37.6 % millones es decir 63.9% del padrón. El Candidato del PAN Vicente Fox obtuvo 42.5% es decir 15.9 millones de sufragios. El del PRI Francisco Labastida 36.1%, el del PRD Cuauhtémoc Cárdenas 16.6%.

En la Cámara de Diputados de 500 curules, el PRI obtuvo 211, el PAN 207 y el PRD 50. Ninguno de los partidos logró mayoría. En el Senado de 128 Escaños, el PRI obtuvo 59, el PAN 45 y el PRD 17.

Dice Salinas “La victoria del Candidato del PAN, Vicente Fox, significó mucho más que un episodio de alternancia en el poder: fue un cambio de régimen y el fin del partido oficial, como maquinaria electoral del gobierno” (Ibíd.:1149).

La democracia electoral en México es apenas incipiente, joven, y así, asume nuevos retos, entre los cuales está el voto de los mexicanos en el exterior. Propuesta, planteada en 1996 y que estuvo a la espera casi una década como veremos más adelante.

Capítulo IV.- El Voto de los Mexicanos en el Exterior:
Divergencias y Convergencias Jurídicas y Constitucionales.

- ***Objetivo Específico:***

Analizar las dificultades jurídicas y Constitucionales que tanto el Congreso de la Unión, el Instituto Federal Electoral y el Ejecutivo Federal enfrentaron para concretar el proyecto de dar derecho al voto a los mexicanos en el exterior, e identificar algunas lagunas y errores que hacen de dicha propuesta una iniciativa incompleta.

4.1.- Informe de la Comisión Creada por el IFE en 1998 para Implementar el Voto de los Mexicanos en el Exterior: Principales Propuestas.

En 1998, el Instituto Federal Electoral, organizó y creó una comisión encargada de rendir y realizar un informe sobre las dificultades y beneficios que podría generar el voto de los mexicanos en el exterior. Sin embargo, el informe se realizó pero no próspero ante las circunstancias del momento.

Incluso, el propio Muñoz Ledo recuerda, que dicha inquietud ya estaba latente décadas atrás “No fue sino hasta los años 70 cuando se asume la defensa de los mexicanos en el extranjero como principio toral de nuestra política exterior y se emprenden programas varios de reencuentro político, económico, cultural y humano entre las dos comunidades. Entre ellos, el derecho al voto en el exterior, que propuse por primera vez en la campaña electoral de 1976. Estos empeños se adelgazan a partir de la era “Reaganiana” y de la decisión gubernamental de integrarnos hacia el norte por la vía del libre comercio, con el riesgo de consolidar la dependencia estratégica y mental y en olvido culpable de las reivindicaciones de nuestros compatriotas.

La conquista del derecho de los mexicanos del exterior a votar y ser votados en elecciones nacionales es una asignatura esencial de nuestra transición democrática. Así se inscribe en las primeras agendas del cambio y así lo hicimos valer en las negociaciones de la llamada "reforma electoral definitiva" de 1996. Fue condición expresa para la suscripción de esos acuerdos el reconocimiento de las prerrogativas ciudadanas a quienes habían sido privados de ellas por razones de domicilio: los habitantes del Distrito Federal por lo

que hace al derecho de elegir autoridades locales y los del extranjero para sufragar en comicios y en referendos nacionales. En uno como en otro caso cerramos constitucionalmente un pasado de agravios y abrimos apenas una era de plenos derechos democráticos” (El Universal, 2005: 12).¹

Dicha Comisión, consideraba pertinente que el derecho al voto de los mexicanos radicados en el exterior podía ser posible en la elección presidencial del 2 de Julio del 2000. Y alguno de los puntos que consideraba fueron los siguientes:

- Para llevar a cabo sus labores, la Comisión se organizó en cuatro subcomisiones, destinadas respectivamente al análisis de los temas referentes a: asuntos internacionales, logísticos, jurídicos y socio-demográficos.
- Los criterios metodológicos fueron los siguientes:
- La elaboración de propuestas que faciliten la organización para el ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero, en la elección presidencial prevista para el año 2000.
- El análisis y discusión de la más amplia gama de modalidades de voto, sin descartar *a priori* ninguna de ellas.
- La selección de las modalidades que cumplen con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano.
- La identificación de las condiciones jurídicas internacionales, en las que se enmarca la organización electoral fuera del territorio nacional.
- La discusión de las modalidades que favorecen la universalidad, equidad, transparencia y confiabilidad del sufragio.

¹ El Universal, *El Voto de los Mexicanos en el Exterior Divide al Senado*, México: 27 / Junio / 05, 2005, p.12

- El análisis de las modalidades, en términos de la cobertura del universo de electores potenciales en el extranjero.
- El análisis socio-demográfico detallado de los mexicanos en el extranjero, en particular de los que se encuentran en los Estados Unidos de América, dado que en ese país se encuentra el 99 por ciento de los mexicanos en el exterior.
- La adopción de un enfoque que permita, dada la heterogeneidad que la realidad impone, opciones flexibles de instrumentación gradual, parcial y combinada de las modalidades posibles.

La Comisión realizó un conjunto de estimaciones a fin de contar con cifras probables sobre el número de mexicanos en edad ciudadana residentes en el territorio nacional o en el extranjero durante la jornada electoral del año 2000. El total calculado de esta población es de 70.158 millones de personas, y se desagrega en los siguientes conjuntos:

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

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

A.2 Los mexicanos *residentes* en el país *ausentes de la República* en la misma fecha, integrarían el 1.26 por ciento del total (883 mil personas). Esta cifra puede descomponerse a su vez en los siguientes subconjuntos:

A.2.1 Las personas que están en el exterior por motivos turísticos abarcarían a 0.55 por ciento del total (383 mil personas).

A.2.2 Los *migrantes temporales* constituirían alrededor de 0.67 por ciento (475 mil personas).

A.2.3 Los *transmigrantes* o "commuters" comprenderían 0.04 por ciento del total (25 mil personas).

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

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

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

B.1.2 Los *inmigrantes* nacidos en México comprenderían 10.15 por ciento (7.126 millones). De este subconjunto, 1.43 por ciento (un millón de personas aproximadamente), corresponde a los inmigrantes que adquirieron la nacionalidad estadounidense por naturalización, y 8.72 por ciento (6.126 millones) comprende a los inmigrantes mexicanos no naturalizados.

B.1.3 Las personas que *nacieron en Estados Unidos de América que son hijos de padre y/o madre mexicanos* representarían 3.82 por ciento (2.674 millones). Es decir, 2.10 por ciento (1.472 millones) de ambos padres mexicanos; 0.76 por ciento (531 mil individuos) de madre mexicana y 0.96 por ciento (671 mil personas) de padre mexicano.

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

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

| | | | |
|------------|--|-------|----------------------------|
| I | Inmigrantes residentes en el extranjero. (Estados Unidos u otros países) que no adquieren otra nacionalidad | 8.83% | 6,202 millones de personas |
| II | Los inmigrantes que adquirieron otra nacionalidad por naturalización | 1.43% | 1 millón de personas |
| III | Las personas nacidas en el extranjero (Estados Unidos u otros países) que son hijos de padre y/o madre mexicanos | 3.86% | 2,701 millones de personas |
| IV | Las personas radicadas en México pero que se encontrarían | | |

| | | |
|---|---------------|------------------------------------|
| ausentes del territorio nacional durante la jornada electoral por razones laborales, de negocios o de recreación* | 1.26% | 883 mil personas |
| TOTAL | 15.38% | 10,787 Millones de personas |

*De este total, se prevé que alrededor de 1.22 por ciento (857 mil personas) se encontrarán en el vecino país del norte al momento de realizarse las elecciones del año 2000.

La gran mayoría del universo total potencialmente involucrado en el proyecto del voto en el extranjero (98.7 por ciento), se encontraría en los Estados Unidos de América, ya sea residiendo en ese país (90.7 por ciento), visitando el interior del territorio estadounidense o su zona fronteriza (3.4 por ciento), o bien trabajando como migrante temporal (4.3 por ciento) o como *commuter* (0.3 por ciento). El restante 1.3 por ciento se encontraría radicando en otros países (1 por ciento), se encontraría presente en ellos por motivos turísticos (0.2 por ciento) o bien, estaría trabajando como migrante temporal en Canadá (0.1 por ciento).

Se prevé, además, que una proporción significativa del universo potencial de electores en el extranjero (es decir, uno de cada cuatro de los 10.787 millones de mexicanos en edad ciudadana), se encontraría en los Estados Unidos de América en una situación jurídica migratoria irregular no autorizada (indocumentada).

Finalmente, conviene reiterar que el número de residentes en el extranjero, incorpora tanto a los nacidos en México que adquirieron otra nacionalidad por naturalización (aproximadamente un millón de personas en los Estados Unidos de América, como a los que nacieron en el extranjero que son hijos de padre o madre mexicanos (cerca de 2.701 millones de personas). Los integrantes de estos dos subconjuntos constituyen los beneficiarios potenciales principales de

las reformas a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la expedición de la Ley de Nacionalidad. La cifra en cuestión, que asciende a 3.701 millones de personas, ofrece un techo máximo posible o cota superior de los mexicanos con doble nacionalidad (*de jure* o *de facto*).

Se estima que, en la actualidad, cerca del 84 por ciento de los mexicanos en edad ciudadana y nacidos en México, se concentran en 5 entidades federales: California (46.3 por ciento), Texas (21.3 por ciento), Arizona (6.6 por ciento), Illinois (6.3 por ciento) y Nueva York (3 por ciento). Si a estos Estados sumamos la población que reside en Florida, Oregon, Colorado, Nuevo México y Nevada, se concluye que en 11 entidades reside casi 90 por ciento del total.

Un dato de suma importancia para la organización electoral, es que la mitad de los mexicanos en edad ciudadana y nacidos en México, se concentra en 8 condados ubicados en 4 Estados. En California son los condados de Los Ángeles, Orange y San Diego; en Illinois, el condado de Cook. En Texas, los condados de Harris, El Paso y Dallas; en Arizona, el condado de Maricopa. Adicionalmente, se encontró que en 33 condados (incluidos los 8 anteriores) se concentra casi 75 por ciento del total, y si se toman en cuenta los condados vecinos a éstos, que no figuran por no presentar altos grados de concentración, entonces se estima que se podría alcanzar, tan sólo en esas zonas, cerca de 80 por ciento de mexicanos en edad ciudadana nacidos en México.

La mayoría de los 33 condados que concentran a la mayor parte de la población de votantes potenciales (nacidos en México) forman parte de las grandes zonas metropolitanas de los Estados Unidos de América. Si se toman en cuenta zonas como Los Ángeles, San Francisco, San Diego, Chicago, Houston, Dallas, Nueva York,

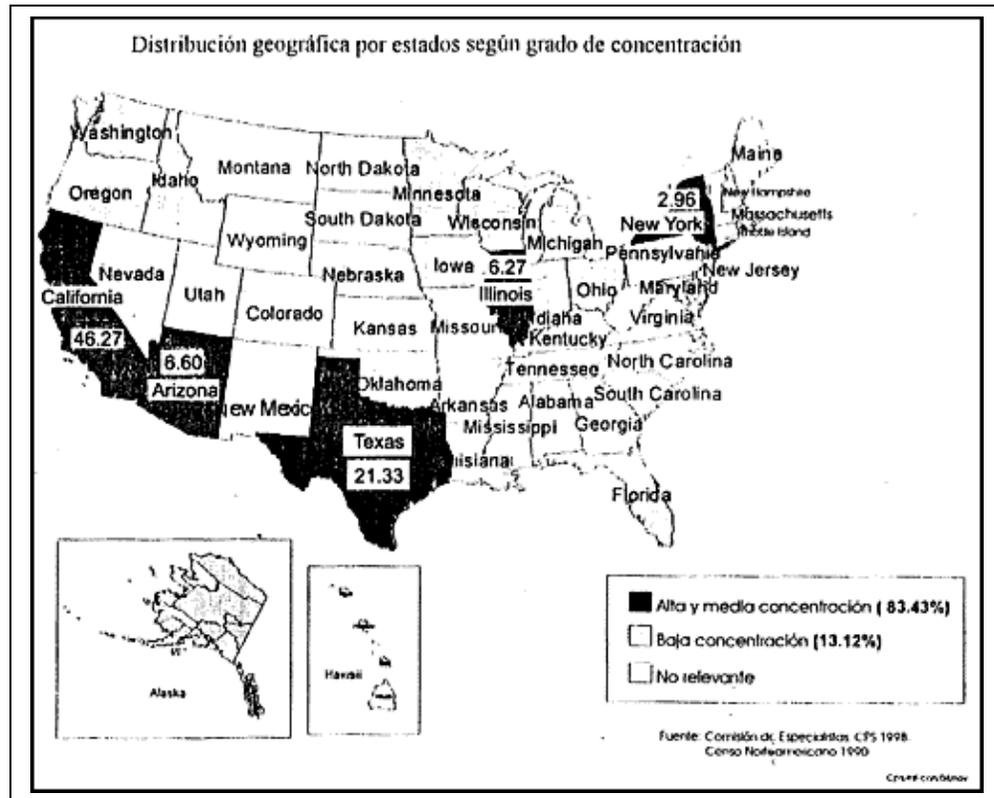
Atlanta y Denver, se puede afirmar que ahí se concentra una proporción importante. Al interior de las zonas metropolitanas se reproduce otro patrón de concentración al nivel de barrios claramente diferenciados, de suerte que la imagen de la población migrante dedicada a las labores agrícolas, dispersa en pequeñas localidades de los Estados Unidos de América, es asunto del pasado.

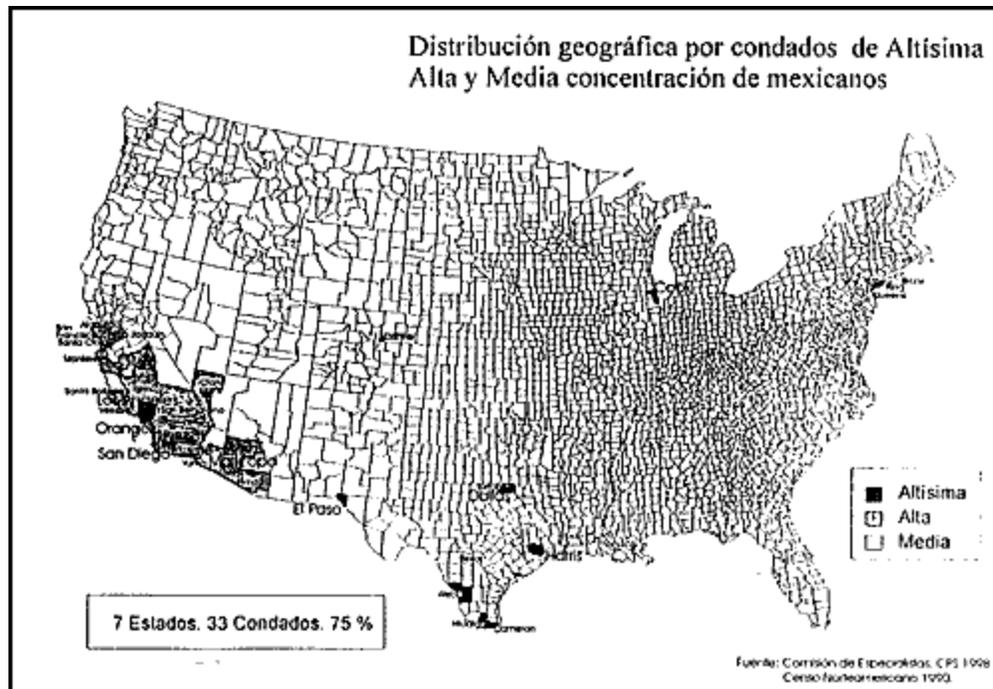
Un rasgo importante del patrón de concentración se observa en los 20 condados fronterizos. En ellos reside 18 por ciento del total de mexicanos en edad ciudadana. Esta ubicación facilita en buena medida la logística electoral porque una parte importante de ésta, se podría instrumentar desde el territorio nacional.

La Comisión procedió a identificar las modalidades posibles de emisión del voto y, en general, lo referente a la organización de la jornada electoral. En este sentido, se ubicaron tres grandes modalidades de votación: la emisión del sufragio en casilla ordinaria; la votación en casilla especial; y el voto a distancia (por correo o por teléfono). Las dos primeras modalidades, tienen referencias claras en nuestra legislación vigente y tendrían que responder a ciertas adecuaciones logísticas. La tercera implica, ciertamente, un procedimiento novedoso. Así, para arribar a la construcción de las seis modalidades básicas, se combinaron los dos instrumentos de identificación electoral (credencial para votar con fotografía y tarjeta de identificación electoral con fotografía) y las tres modalidades de votación (casilla ordinaria, casilla especial y voto a distancia).

Los dos principios que deberán normar los criterios para la constitución de la autoridad electoral, ocupada de la organización y vigilancia del voto de los mexicanos en el extranjero son: la

consistencia constitucional y la congruencia con los ordenamientos existentes en el COFIPE.





Respecto del primer punto, el artículo 41º. Constitucional establece que:

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

función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

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

La propuesta de la Comisión es que los funcionarios que organicen las elecciones en el extranjero tendrían que ser nombrados por el IFE.

El IFE podría considerar la conveniencia de establecer los órganos y mecanismos necesarios para realizar las elecciones en el exterior y para adaptarse a esta situación inédita, proponiendo las adecuaciones legales necesarias. Un órgano específico que la Comisión recomienda sería una Comisión de Radiodifusión encargada, específicamente, de esa materia en el extranjero.

Como la elección federal a la que alude el Octavo Transitorio se refiere a la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, entonces no sería necesaria una división del trabajo representativa por distritos sino una funcional, es decir, por concentración de población. Se sugiere que, una vez ubicadas las áreas más densamente pobladas, se determine cuáles de ellas necesitan contar con un órgano ejecutivo especial. Estas pueden ser desde simples delegaciones que controlen la llegada de materiales electorales y que vigilen el correcto y oportuno traslado de los mismos, hasta instancias que se hagan cargo de las tareas más completas de organización, registro y capacitación.

El IFE tendría que llegar a algún entendimiento, tanto con la Procuraduría General de la República como con la Secretaría de

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

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

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

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

POSIBLES ARREGLOS QUE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PODRÍA GESTIONAR PARA LA REALIZACIÓN DEL VOTO EN EL EXTERIOR

1. Con los órganos electorales

Habría la posibilidad de suscribir convenios con distintos órganos electorales; sin embargo, los estudios que ha realizado la Comisión demuestran que, bajo cualquiera de las modalidades propuestas, podrían celebrarse las elecciones sin que para ello sea necesario establecer formalmente la colaboración con dichos órganos.

Si se estima conveniente, podrían firmarse acuerdos con los órganos electorales de aquellos países que cuentan con mayor concentración de votantes mexicanos.

Durante el "Seminario Internacional sobre el Voto de los Nacionales en el Extranjero", celebrado en la Ciudad de México los días 11 y 12 de agosto de 1998 y la "Conferencia Trilateral México-Canadá-Estados Unidos sobre el Voto en el Exterior" que se llevó a cabo el 2 y 3 de septiembre de este año, surgieron algunos ofrecimientos de apoyo para celebrar las elecciones en el exterior, sobre todo por parte de Canadá, lo cual podría tomarse en cuenta.

2. Con proveedores de material electoral

Habría que prever la firma de contratos con proveedores de material electoral, con el propósito de reducir los costos de su transporte desde México, cumpliendo con la ley de adquisiciones y con la debida atención a las medidas de seguridad que se requieren para el caso.

3. Con los medios de comunicación

En México, el IFE realiza propaganda durante el proceso electoral para incentivar el voto. Para efectuar estas actividades en el exterior, se podría suscribir algún tipo de convenio con los medios de comunicación que tienen audiencias mexicanas, con el objetivo de publicitar lo correspondiente al proceso electoral, como la invitación a los votantes para que participen en la jornada, el proveerles de información sobre la mecánica de la votación,

los requisitos a llenar, los lugares a los cuales acudir, entre otros. Para ello, habría que poner énfasis en los canales que tienen mayor cobertura entre la población mexicana.

Adicionalmente, como lo analizó la Comisión al estudiar la cuestión de actos de campaña y, particularmente de propaganda, se previó la conveniencia de que el IFE buscara convenios con los medios, cuyo objetivo sería difundir la información correspondiente al proceso electoral y, regular los tiempos y espacios en dichos medios para asegurar la equidad.

Por otra parte, con el propósito de asegurar al máximo la moratoria de encuestas de salida que establece la ley, el IFE podría buscar "pactos de caballeros" con los medios de comunicación en los lugares de mayor concentración en sitios de votación, para que observen dicha moratoria.

4. Con el Servicio de Inmigración y Naturalización

Podría acercarse a dicho servicio y demás autoridades coadyuvantes, con miras a que las elecciones se celebren en un clima de seguridad para los votantes.

5. Con asociaciones cívicas de mexicanos

Podría considerarse la posibilidad de suscribir algún tipo de convenio con estas asociaciones, con el fin de lograr su apoyo en la difusión del proceso electoral y sobre las características del IFE.

6. Con las autoridades locales

Podría resultar útil el hecho de que el IFE tuviera un papel facilitador ante las autoridades locales, concluyendo con ellas los arreglos que sean necesarios, para asegurar una permisibilidad equitativa a los partidos políticos respecto del uso de espacios públicos para actos de campaña e

incluso para la realización de la jornada electoral (desde luego no en inmuebles gubernamentales del país de destino ni en recintos religiosos).

Podría resultar prudente que el IFE realice consultas con las autoridades locales respecto de su plan de ubicación de las casillas electorales y, sobre todo, de centros electorales.

7. Con los vecinos inmediatos y organizaciones vecinales

El IFE debería considerar la conveniencia de acercarse a los vecinos inmediatos y a las organizaciones vecinales de los lugares donde decida ubicar los centros de votación, para solicitar su comprensión durante la jornada electoral.

8. Con los servicios postales

En caso de que se decidiera realizar el voto por correo, habría que suscribir convenios con los servicios postales de los distintos países.

9. Con las compañías telefónicas y de informática

Si se optara por la modalidad del voto por teléfono, ello podría requerir acuerdos con algunas compañías telefónicas y de informática (esto último es válido también para el voto por correo).

10. Con la Procuraduría General de la República

Aunque no se trata de acuerdos o convenios, el IFE deberá lograr un entendimiento con esta instancia, respecto del posible papel que desempeñarían los agentes consulares en su calidad de funcionarios auxiliares del Ministerio Público, dotados de fe pública, en el caso de la comisión de delitos electorales y de la necesidad de dar fe sobre hechos, particularmente durante la jornada electoral. Por otra parte, sería conveniente que el IFE considerara cuál sería la alternativa en caso de que

se decidiera que los cónsules se abstuvieran de participar en esa capacidad.

11. Con la Secretaría de Relaciones Exteriores

Sin que de ninguna manera sea requerido por el Derecho Internacional, ni por obligación alguna asumida por nuestro país con otras naciones, podría resultar conveniente que el IFE solicitara al gobierno de México, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su calidad de órgano de relaciones con el exterior del Estado mexicano que, como un acto de cortesía internacional, cursara Notas Diplomáticas, al menos con los países de mayor concentración de votantes mexicanos, para informarles sobre el proceso electoral, de la manera como se efectuará. En ellas se señalaría que posiblemente será necesario concluir arreglos con autoridades locales para ciertos aspectos relacionados con los actos de campaña y con la jornada electoral, dando seguridades de que el IFE procurará, en todo momento, asegurar el respeto de las disposiciones legales vigentes en dichos países, mencionando además, que todo ello constituye un avance en el proceso democrático mexicano. Cabría destacar al respecto, que en todos los casos habría que ofrecer reciprocidad.

Asimismo, en caso de que se decida usar el correo diplomático y la valija para llevar el material electoral (al lugar de destino) y regresar los paquetes electorales y los expedientes de las casillas a nuestro país, con amparo en las disposiciones jurídicas internacionales ya identificadas, convendría que el Instituto realizara los arreglos correspondientes para que dichos correos fuesen funcionarios del IFE, debidamente acreditados diplomáticamente ante los gobiernos de los países de destino.

Podría incluso considerarse la conveniencia de llegar al extremo de solicitar a los gobiernos nacionales de los principales países de destino, sobre todo en los de mayor concentración de votantes, que tengan a bien designar a un funcionario de enlace con el funcionario que nombre el IFE, para atender cualquier contingencia

durante el proceso electoral y sobre todo en el desarrollo de la jornada electoral, particularmente en lo que se refiere a cuestiones de seguridad.

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

En este sentido, el IFE podría también llegar a arreglos con las Embajadas de los países de destino, respecto de las visas con las que deberán contar los representantes de partidos políticos y sus respectivos candidatos para realizar sus actos de campaña. En el caso de estos últimos, podría concebirse que viajen con pasaporte oficial, con lo cual quedarían exentos del requisito de visa, en aquellos casos en los que existan acuerdos de exención.

Otro asunto importante, que tiene relación con el apoyo que se requeriría de la Secretaría de Relaciones Exteriores, es que, dado que en la mayoría de los tratados de extradición (que podrían resultar aplicables para someter a la justicia mexicana a quienes cometan delitos electorales) normalmente se exceptúan los delitos políticos, convendría que la Cancillería generara un entendimiento con los gobiernos de los países de mayor concentración de mexicanos, al menos de que los delitos electorales no se equipararán al concepto de delitos políticos, por más que deban estar sujetos al requisito de doble criminalidad.

La Comisión encontró que estas recomendaciones de posibles arreglos que el IFE podría gestionar para la realización del voto en el exterior, serían aplicables a todas y cada una de las modalidades de registro y emisión de voto.

UN NUEVO LIBRO DEL COFIPE

Para instrumentar en la legislación electoral el voto de los mexicanos en el extranjero, resulta necesario reformar o adicionar, principalmente, los siguientes

ordenamientos: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Código Penal (en la parte relativa a los delitos electorales) y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La Comisión identificó y analizó tres posibilidades para implementar el voto de los mexicanos en el extranjero:

- * Una ley especial;
- * Una reforma lineal del COFIPE;
- * La adición de un libro nuevo al COFIPE;

La primera opción presenta el inconveniente de que se dispersa innecesariamente la legislación electoral, agregando un factor de complejidad a una regulación ya de por sí compleja.

En cuanto a la segunda opción, si bien no presenta el inconveniente de la anterior, resulta inadecuada porque con ello se corre el riesgo de que con la reforma se generen lagunas y contradicciones y se dificulte la aplicación del COFIPE por parte de quienes tienen a su cargo la tarea de aplicarlo.

ASPECTOS PENALES

Con base en una revisión del Derecho Internacional Positivo, la Comisión realizó un dictamen sobre la aplicación extraterritorial de la legislación mexicana relevante para el voto de los mexicanos en el extranjero. En el documento se concluye que el Derecho Internacional permite que los Estados legislen, con efectos extraterritoriales, respecto de personas que están bajo su jurisdicción, pero sustraídos de su territorio, para regular actos que pueden tener efectos en el territorio de ese Estado, aunque se lleven a cabo en el exterior. Las limitaciones a ese principio son:

1. Que no se pretenda una obligación de respeto por parte de las autoridades del Estado extraterritorial, a menos que ese respeto se haya convenido entre ambos Estados, como en el caso de los convenios de relaciones diplomáticas y consulares y los de extradición, o incluso que ambos hayan convenido cooperar para asegurar esa aplicación extraterritorial, como es el caso de los convenios de asistencia mutua en materia legal.
2. Que al aplicar extraterritorialmente una legislación del Estado territorial, se resuelva cualquier conflicto en que se entre con la legislación del Estado extraterritorial, sin mengua de la jurisdicción y soberanía de este último.
3. Que la aplicación de la legislación extraterritorial no incida en la paz, orden y buen gobierno del Estado extraterritorial o afecte derechos de personas públicas o privadas bajo su jurisdicción, pues en ese caso, el Estado territorial tendría que buscar su cooperación e incluso consentimiento mediante las gestiones diplomáticas necesarias.
4. Si bien el Derecho Internacional reconoce el derecho de los Estados a legislar normas cuyos efectos o aplicación son extraterritoriales, cualquier intento de tomar medidas para asegurar la ejecución, observancia y cumplimiento de esas normas en el Estado extraterritorial, requiere del consentimiento y cooperación de este último, en respeto al principio de que las únicas autoridades que pueden efectuar actos de autoridad que afecten los derechos e intereses de las personas, independientemente de su nacionalidad, son las autoridades competentes de ese Estado, conforme a las leyes locales. Es por ello que, tanto en los convenios de extradición, como en los de asistencia recíproca mutua en materia legal, las autoridades que actúan en el Estado extraterritorial son sus propias autoridades y no las del Estado territorial.

Por ello, la aplicación de las normas nacionales mexicanas, directa o indirectamente relacionadas con el proceso electoral para la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2000, que necesariamente ocurrirá más allá del territorio nacional como resultado de la participación de ciudadanos mexicanos en ese proceso y desde territorios de otros Estados, tendrá que darse dentro de las limitaciones -arriba mencionadas- que impone el Derecho Internacional a la aplicación extraterritorial de esas leyes. En consecuencia, es menester identificar en qué casos se requerirá de la cooperación y anuencia del Estado extranjero; en cuáles esa cooperación y anuencia ya está convenida y, finalmente, en qué otros nada de lo anterior resulta necesario.

En la legislación nacional, se identificaron 14 instrumentos legislativos, cuyas disposiciones requerirán una aplicación extraterritorial al momento de celebrarse elecciones de los mexicanos en el extranjero. Estos son:

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

12. Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
13. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (artículo 19).
14. Ley sobre la Celebración de Tratados.

México ha firmado tratados bilaterales en materia consular; de cooperación judicial, legal y de asistencia jurídica y de extradición. (Ver Anexo II).

Considerando que la mayoría de los tratados de extradición (que podrían resultar aplicables para someter a la justicia mexicana a quienes cometan delitos electorales) normalmente exceptúan los delitos políticos, el IFE requeriría el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para generar un entendimiento con los gobiernos de los países de mayor concentración de mexicanos, a fin de que los delitos electorales no se equiparen al concepto de delitos políticos, por más que deban estar sujetos al requisito de doble criminalidad.

Después de un análisis del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América y el Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Asistencia Jurídica Mutua, así como de la Ley de Extradición Internacional, se concluye que se disponen los siguientes requisitos para que la extradición sea concedida:

- Que se satisfaga el principio de doble criminalidad;
- Que la sanción consista en privación de la libertad de al menos un año;
- Que la extradición no sea solicitada por la Comisión de delitos políticos;
- En el caso de tratados celebrados con los Estados Unidos de América, que el delincuente no sea también nacional de ese país y
- Que el delito no sea del orden militar.

CONSIDERACIONES FINALES:

Cada modalidad de registro y voto, atiende a segmentos poblacionales diferentes del universo total de electores en el extranjero. Las más incluyentes aspiran a atender al total de ciudadanos mexicanos en el año 2000, estimado en los 10.8 millones. El 99 por ciento vive en los Estados Unidos de América.

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

Se proponen tres modalidades para el registro e identificación de electores, que son: credencial para votar con fotografía emitida en el extranjero, tarjeta de identificación electoral con fotografía emitida en el extranjero; y credencial para votar con fotografía emitida en México. Para conservar los requisitos de seguridad en la elaboración del padrón electoral se observarían los procedimientos establecidos por el COFIPE, y al elaborarse un padrón específico de ciudadanos en el extranjero sería posible utilizar nuevas tecnologías que permitan realizar las verificaciones necesarias, incluso en el momento de solicitud y emisión de los documentos de identificación electoral. Se consideró factible publicar las listas nominales de electores en las mismas sedes en las que se realice el proceso de registro. Esta medida daría las garantías a los ciudadanos para que ellos mismos puedan hacer valer sus derechos y confirmar su correcto registro.

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

No se identificaron condiciones internacionales que pudieran impedir el voto en el extranjero. Asimismo, sería conveniente que la autoridad electoral pidiera a la Secretaría de Relaciones Exteriores, enviar notas de cortesía diplomática a los

gobiernos de los países en los cuales se organizaría la elección y con ello solicitar la expedición de visas oficiales al personal del IFE involucrado.

Se consideró necesario mantener el requisito de nacionalidad mexicana para poder fungir como funcionario de casilla. Por tal motivo, aquellos ciudadanos que tengan doble nacionalidad, no podrán desempeñar esta importante función en el extranjero. No obstante y en la medida de sus posibilidades, podrán coadyuvar a la realización de otras tareas necesarias para el buen desempeño del proceso electoral.

De acuerdo con lo que prescriben las leyes vigentes, el IFE es la autoridad competente en materia electoral. Sin embargo, tal y como sucede en el territorio nacional, deberá contar con el apoyo y colaboración de otras instancias gubernamentales. Para el caso de la organización del proceso electoral en el extranjero, la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores será significativa, sobre todo si se toma en cuenta que las representaciones consulares mexicanas en el extranjero son punto de referencia de la población mexicana. Desde luego, sin que se desplace de manera alguna la responsabilidad de la autoridad electoral. Evidentemente, la Fiscalía Especial para la Investigación de los Delitos Electorales, también deberá contar con el apoyo del cuerpo consular, en su carácter de fedatarios de actos que pudieren configurar delitos electorales realizados en el extranjero.

Con base en una revisión del Derecho Internacional Positivo, la Comisión realizó un dictamen sobre la aplicación extraterritorial de la legislación mexicana relevante para el voto de los mexicanos en el extranjero. En el documento se concluye que el Derecho Internacional permite que los Estados legislen, con efectos extraterritoriales, respecto de personas que están bajo su jurisdicción, pero sustraídos de su territorio, para regular actos que pueden tener efectos en el territorio de ese Estado, aunque se lleven a cabo en el exterior.

Dadas las condiciones específicas de los ciudadanos que se encuentran fuera del territorio nacional, será imposible utilizar la técnica censal para la elaboración del

Catálogo General de Electores. Sin embargo, con un eficiente sistema de convocatoria a través de los medios masivos de comunicación, será posible conformar el Padrón Electoral de Ciudadanos en el Extranjero. Dos de las tres modalidades de registro propuestas por la Comisión cumplen con este requisito. En ambos casos, los ciudadanos deberán proporcionar a la autoridad electoral, su domicilio en el extranjero. Dadas las condiciones de temporalidad de la permanencia de esos ciudadanos en el extranjero, la autoridad podrá aceptar como válidos los domicilios convencionales.

Algunas modalidades de emisión del sufragio y una de las tres modalidades de registro propuestas por la Comisión implican el uso de la credencial para votar con fotografía expedida en México, como medio de identificación para votar. Esas modalidades, por este hecho, se instrumentarían en casillas especiales, lo que facilitaría el voto de los ciudadanos que se encuentren en el exterior, aun cuando implicaría algunas desventajas logísticas, que se encuentran señaladas en las propuestas respectivas.

Ante la inquietud de que alguna o algunas de las medidas de seguridad con las que hoy cuenta el proceso electoral pudieran sacrificarse, la Comisión consideró conveniente proponer mecanismos de seguridad que, en función de las características específicas de cada modalidad de registro o emisión de voto preserven, aseguren y garanticen la total confiabilidad, transparencia, equidad y objetividad en el proceso.

Las modalidades propuestas por la Comisión, abren la posibilidad de innovar el uso de ciertos materiales electorales. Aprovechando los adelantos tecnológicos que ya se utilizan en los procesos electorales de otros países, se podrían utilizar máquinas especiales para votar y sistemas computacionales desarrollados específicamente para garantizar la certeza del sufragio, a la vez que reducir los costos de organización del proceso. Esta propuesta implicaría que no en todas las modalidades se utilizarían los materiales electorales que tradicionalmente son empleados en el territorio nacional. Las medidas de seguridad tradicionales

también deberán adecuarse a las condiciones de la organización del proceso electoral en el exterior.

Para determinar la ubicación de los sitios de votación, la autoridad electoral deberá realizar estudios demográficos que den cuenta de los patrones de dispersión y concentración de los asentamientos de ciudadanos mexicanos en otros países. Sobre la base de esos estudios, la autoridad deberá tomar decisiones respecto de los métodos de emisión del sufragio más convenientes. En algunos países, las modalidades de voto a distancia no sólo serían las que mejor cubrieran a la población dispersa, sino que además, serían las que, a bajo costo, permitieran una eficaz organización del proceso. En otros en cambio, sería necesario instalar casillas e incluso centros de votación que logren atender a una población altamente concentrada. Para la atención de esos sitios de votación, la autoridad deberá quedar dotada de los instrumentos necesarios para realizar la integración de las mesas directivas de casilla, a partir de los procedimientos de insaculación y capacitación establecidos por la legislación vigente.

Las propuestas de la Comisión de especialistas, permiten diversas modalidades para la realización de los cómputos y escrutinios de la votación. Si la autoridad opta por la instalación de casillas y centros de votación, los procedimientos de cómputo y escrutinio se deberán realizar en los términos que establece la legislación vigente. En cambio, si se decide instrumentar la votación a distancia, será necesario establecer en el Código nuevas modalidades para el cómputo y escrutinio de los votos. Si los ciudadanos votan por correo, las sedes del IFE en el extranjero deberán realizar los procedimientos que permitan autenticar al emisor del voto y garantizar el secreto del sufragio. Si el voto es recibido por sistemas telefónicos u otros medios computarizados, los procedimientos de cómputo y escrutinio se realizarán automáticamente. En éstos casos, los sistemas de cómputo que se utilicen, deberán cumplir con las características técnicas necesarias para ser auditados por los partidos políticos, y así garantizar la total transparencia y certeza en los procedimientos de cómputo y escrutinio. En virtud de que los ciudadanos en el extranjero participarán exclusivamente en la elección

presidencial en el año 2000, los resultados de los cómputos de dichos votos se agregarán al cómputo general que la autoridad electoral deberá realizar.

Como medida adicional que garantice el apego a la legalidad por parte de las autoridades responsables de la organización del proceso electoral en el extranjero, se podrán replicar las figuras de observadores electorales y visitantes extranjeros. Los observadores deberán realizar las previsiones necesarias para trasladarse a los sitios en el extranjero en los que deseen participar. Para la acreditación de visitantes, se deberán realizar las previsiones que les permitan desarrollar su actividad fuera del territorio nacional.

En materia de lo contencioso electoral, la Comisión propone que se mantenga como máxima autoridad, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De igual manera, será aplicable la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Esas serán la autoridad competente y la ley aplicable en la resolución de las impugnaciones que se originen, como producto de la organización de las elecciones fuera del territorio nacional.

En virtud de que el proceso electoral organizado en el extranjero tiene como objetivo fundamental la elección de Presidente de la República Mexicana, la Comisión de especialistas consideró conveniente mantener el principio según el cual, los partidos políticos se encuentran inhabilitados para recibir recursos de organizaciones políticas y personas físicas o morales extranjeras, y por parte de organizaciones internacionales de todo tipo. No obstante, no arribó a una conclusión acerca de mantener el mismo principio para los ciudadanos mexicanos que viven o trabajan en el extranjero. Se convino, por otra parte, mantener el principio según el cual, el financiamiento privado a los partidos políticos no podrá exceder del 10 por ciento del total. Asimismo, se consideró pertinente proponer el establecimiento de un tope a los gastos de campaña en el extranjero y de un riguroso mecanismo de fiscalización de esos gastos. Las labores de fiscalización serían realizadas por el Consejo General del Instituto, en su sede de la Ciudad de México.

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

Una vez que el Congreso de la Unión determine las modalidades que se instrumentarán para hacer efectivo el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, las autoridades mexicanas habrán de desplegar los programas operativos necesarios para conformar la estructura administrativa que haga posible la realización del proceso electoral del año 2000. Los funcionarios y el personal operativo encargado de realizar las labores correspondientes, deberán ser capacitados en los mismos tiempos y con procedimientos similares a los que se utilizan en el territorio nacional.

Con el objeto de que los resultados preliminares del proceso electoral en el exterior sean conocidos con la misma oportunidad con la que lo son los resultados de las elecciones en México, se difundirán a los medios de comunicación y a la opinión pública con los mecanismos tecnológicos más adecuados.

A lo largo del informe, la Comisión identificó y propuso posibles arreglos que el IFE podría gestionar para la realización del voto en el extranjero, que involucrarían a los órganos de los países de destino, a los proveedores de material electoral, a los medios de comunicación; en el caso de los Estados Unidos de América, al Servicio de Inmigración y Naturalización, asociaciones cívicas, autoridades locales, a vecinos inmediatos y organizaciones vecinales, en su caso los servicios postales, y a las compañías telefónicas y de informática, y desde luego, a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Relaciones Exteriores.²

² Instituto Federal Electoral, *Informe final de la Comisión de Especialistas que Estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, México, Ed IFE, 1998, p. 34 (138 p)

Como vemos, el informe de la Comisión se preocupaba sobre todo en la población mexicana, residente en Norteamérica ¿y el resto? ¿Era desde entonces viable desde la perspectiva jurídica? ¿O se obedeció a intereses políticos?

4.2.- La Comisión para la Reforma del Estado (2000): Sugerencias en la Materia.

A partir de los cambios políticos ocurridos en nuestro continente, durante la última década del siglo XX. Con la caída de los regímenes militares en el Cono Sur y el Caribe, surgieron teóricos como los chilenos Arturo Valenzuela y Juan Linz (Alianza, 1994)³ que pusieron en tela de duda, la vigencia de las estructuras políticas de los Gobiernos que aún permanecían en pie, como el caso de México.

Linz y Valenzuela argumentan a favor de un sistema parlamentario en el Continente. En México, Muñoz Ledo, ha argumentado que frente a la pluralidad política y a los resultados electorales tan reducidos entre uno y otro candidato, sólo propician un escenario de encono.

Lo que da por origen, parte del espectro político que México hoy vive: un Ejecutivo que no puede encontrar mecanismos de diálogo con el Congreso ni con los Gobernadores, un Congreso en ocasiones ilegítimo – recuérdese que en las elecciones del 2003, los Diputados y Senadores, fueron votados por sólo 3 de 10 mexicanos – así como una serie de enfrentamientos por el presupuesto entre ambos poderes.

Así, se propone una nueva constitución política que modifique al sistema presidencial, y opte por un sistema parlamentario.

Por las siguientes razones:

³ Linz, Juan , *Las Crisis del Presidencialismo*, Madrid, Ed Alianza, 1994, p. 56, (156 p)

- En el sistema parlamentario, los pequeños partidos – Carlos Fuentes los denomina ‘*Confeti*’ – desaparecen. Y sólo quedan dos o tres, que establecen líneas de acción y de Gobierno sólidas, donde el electorado identifica a cada partido por su proyecto, y no por sus candidatos. Lo que implica concentrar el poder en reales representantes del pueblo, y un ahorro del presupuesto dedicado a las campañas.
- Comúnmente, en los sistemas parlamentarios, la elección del primer Ministro o Presidente, esta sujeta a una elección interna de las cámaras, con lo que la responsabilidad administrativa y política de éste esta bajo observancia continúa de los Diputados y Senadores. De igual forma sus colaboradores, su plan de gobierno y su presupuesto público.
- El sistema parlamentario permite la existencia de una segunda rola electoral. Se fija un mínimo de votos para acceder a los cargos de elección, de esta forma se pretende evadir los descontentos que ocasionan los triunfos por una mínima ventaja.
- En el parlamentarismo, de acuerdo al desempeño del gobierno en turno, se permite la conclusión de su período. De lo contrario se puede remover de su cargo al primer Ministro y su gabinete.
- En el régimen parlamentario, no existe ni un ganador absoluto ni tampoco un perdedor. Se puede conciliar para que los candidatos ocupen cargos de gobierno.
- Se considera que existe una mayor estabilidad política en el gobierno parlamentario, pues el poder de decisión esta distribuido de forma equitativa.

Al final, lo que se pretende es el ideal que perseguía Rawls “Las instituciones son justas cuando no se hacen distinciones arbitrarias

entre las personas al asignarles derechos y deberes básicos” (1999: 60).⁴

Quizás el ideal que se pretende alcanzar, sea el destruir esos viejos moldes de democracias autoritarias, de caudillajes mesiánicos que durante tanto tiempo hicieron de nuestro Continente una tierra de perversidad y abuso. Bajo esa óptica, es válida la utopía que plantea Linz y Valenzuela, aunque en la realidad esta más lejos de lo ellos creen.

En nuestro país, y como encargado de la *Comisión de Reforma del Estado*, el Maestro Porfirio Muñoz Ledo, argumentó la necesidad de plantear la posibilidad de llevar a cabo la creación de una nueva Carta Magna, como respuesta a los nuevos tiempos y escenarios.⁵

“Desde joven he tenido una preocupación académica, propia de un abogado: La relación entre el Derecho y el Ejercicio del Poder. Al terminar la Carrera, tuve otra inquietud, hallar el método jurídico de relacionar y unir el Derecho con la Sociedad. En París, intenté estudiar Sociología Jurídica, no encontré curso alguno; hasta que me encontré con mi maestro Maurice Duverger, así entendí la relación entre Derecho Constitucional y las Instituciones Políticas. Lo que en el lenguaje de Herman Heller es la relación entre la normatividad y la normalidad: ¿Cómo el Derecho deviene en realidad? ¿Cómo la realidad deviene en Derecho? O ¿Cómo la realidad se aparta de la norma? Es por ello, que todas las Cátedras que he dado están centradas en estos temas: Teoría del Estado, Ciencia Política, Instituciones Políticas” (Ibíd.:36).

⁴ Rawls, *¿Qué es la Justicia?*, México, Ed. Senado de la República Mexicana, p. 60 (245 p.)

⁵ Muñoz Ledo, Porfirio, *La Reforma del Estado – Resultados de la Comisión* – México, Ed UNAM, 2000, p.36(378 p).

La comisión para la Reforma del Estado se llevo a cabo bajo la guía y experiencia de Muñoz Ledo, y logro conjuntar a intelectuales de la talla de César Cansino, David Ibarra, Diego Váladez, Ignacio Burgoa, Jorge Carpizo y otros. La Organización de los Debates, Mesas Redondas y Paneles tuvieron como sede el Palacio de Minería de la Facultad de Ingeniería de la UNAM.

Las Mesas principales versaron sobre los siguientes temas:

- 1.- Derechos Humanos y Libertades Públicas.
- 2.- Representación Política y Democracia Participativa.
- 3.- Forma de Gobierno y Organización de los Poderes Públicos.
- 4.- Federalismo, Descentralización y Autorías.
- 5.- Objetivos Sociales y Económicos del Estado.
- 6.- Constitución y Globalización.

En la Mesa 3, se consideró la siguiente recomendación en torno a la necesidad de darle derecho al voto a los mexicanos residentes en el extranjero:

- Garantizar el voto de los mexicanos que se encuentran en el extranjero. Otro de los aspectos que han quedado pendientes de la reforma electoral de 1996, lo constituye el asegurar a los ciudadanos que residen o se encuentren en el extranjero, que voten para elegir al Presidente de la República.
- A pesar de que a nivel constitucional no existe ningún impedimento, pues el artículo 36º. fracción III fue reformado para que los ciudadanos voten en los términos que señale la ley y no específicamente en su distrito, hasta ahora no existe la norma reglamentaria que permita ejercitar este derecho.

- Se propone adicionar el numeral 3 del artículo 6º, del COFIPE dentro del título. Segundo, correspondiente a la ‘Participación de los ciudadanos en las elecciones’, en su capítulo primero denominado “De los derechos y obligaciones para establecer que ‘los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional, podrán ejercer su derecho al voto para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos conforme a las modalidades que en los términos que establezca este Código’ (Ibíd.: 70).

Dichas recomendaciones, fueron entregadas de manos del Rector al Presidente electo Vicente Fox, el nuevo reto era entonces, convencer y proponer al Congreso, Partidos políticos y comenzar un trabajo de divulgación en las embajadas de nuestro país en el exterior así como en los distintos consulados y representaciones diplomáticas en el orbe.

De esta forma, se plasmó en el Plan Nacional el siguiente objetivo para modificar y transformar al régimen político “La paulatina transformación del régimen impulsada por todos los partidos ha tenido su expresión más acabada en la alternativa política del Poder Ejecutivo Federal el 2 de julio del 2000. El cambio se inició en niveles locales y regionales con la alternancia en los cargos de elección popular en Municipios y Entidades Federativas, así como con frecuentes situaciones de Gobierno sin mayoría en diversos Estado” (Presidencia, 2000: 33).

Días después de haber tomado posesión, Vicente Fox convocó a un acuerdo político a los líderes de los distintos partidos políticos, representantes de las distintas cámaras que integran el Congreso de la Unión, y tuvo como escenario el Castillo de Chapultepec. La idea

era firmar un pacto para que las distintas fuerzas y actores políticos coadyuvaran al Ejecutivo en las distintas iniciativas de reforma política y económica que tarde o temprano lograrán una modificación estructural del Estado Mexicano.

Este hecho trató de emular lo que ocurrió en España, a la muerte del dictador Francisco Franco, donde el Rey Juan Carlos para evitar fricciones reunió en el Palacio de la Moncloa a las distintas fuerzas políticas de ese país, para garantizar acuerdos que llevaron y se concretaron en una nueva Constitución política.

Sin embargo, México conoció un escenario distinto, si bien la Presidencia había conocido una alternancia política. En las distintas esferas del poder, Municipal, en las Entidades, y el Congreso mismo, no existían condiciones para suponer una unidad irrestricta en torno a la personalidad y proyecto político de Fox y el PAN.

Por el contrario, el espectro político del sistema, describía una Presidencia carente de experiencia para lograr acuerdos y compromisos con el congreso de la Unión, los distintos Gobernadores de las Entidades Federativas y con los Partidos Políticos. Esta situación, fue erosionando el prestigio y popularidad del Presidente Fox.

Por lo que la propuesta concreta de reconocer el derecho al voto de los mexicanos en el exterior fue aplazándose año con año. Las elecciones de Julio del 2003, para renovar la Cámara de Senadores y Diputados fueron el foco rojo que indicó la falta de confianza de los mexicanos en el ejercicio del voto, sólo tres de cada diez mexicanos en edad de votar, lo hicieron. Los medios de comunicación y la opinión pública nacional e internacional hicieron hincapié en este hecho, ¿Qué hacer para que las siguientes elecciones presidenciales

de Julio del 2006 no fueran algo similar? La mirada de los órganos electorales se fijo en esa propuesta que parecía olvidada, darle derecho al voto a los millones de mexicanos radicados en el exterior, pero sobretodo pensando en quienes viven en Norteamérica. Así fue como se retomo una propuesta jurídica cimentada, olvidada y renovada frente a la indiferencia de los ciudadanos que no acudieron a votar en Julio del 2003.

4.3.- El Proceso de Discusión y Aprobación del Voto de los Mexicanos en el Exterior (2005 – 2006): Tesis y Antítesis Jurídicas y Constitucionales.

Pese a la postergación de la implementación del derecho al voto a los mexicanos radicados en el exterior en el 2000. Hubo insistencias legislativas para llevar a cabo la propuesta. El propio Instituto Federal Electoral – IFE – reconoció este compromiso incumplido. Entre 1998 y 2004, fueron presentadas ante el Congreso de la Unión 18 iniciativas de reforma al COFIPE para reglamentar el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. Ello da testimonio del interés e importancia que los partidos políticos, los grupos parlamentarios y el propio Ejecutivo Federal –que presentó el año pasado una iniciativa en esta materia– siguen teniendo en el tema. En esos mismos años, se ha incrementado la participación de organizaciones de mexicanos que desde el extranjero, especialmente y por razones obvias en Estados Unidos de América, promueven las reformas legales necesarias para concretar su aspiración de participar en los procesos comiciales de su país.

La Secretaria Ejecutiva, María del Carmen Alanís, señaló que lo que hace jurídicamente viable el voto de los nacionales en el extranjero es la reforma de 1996, la cual estableció las reformas al artículo 36 de la Constitución y el Octavo Transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Sin embargo, cuando el IFE presento ante el Senado la Minuta de Proyecto para otorgar el Voto a los mexicanos en el exterior. El Consejero Presidente Luis Carlos Ugalde expresó de manera concreta sus puntos de vista como representante del máximo órgano en la materia.

“La opinión técnica del IFE respecto a la minuta sobre el voto de los mexicanos en el extranjero tiene como objetivo evaluar si los instrumentos jurídicos propuestos permiten organizar elecciones fuera del territorio nacional garantizando cabalmente tales principios rectores. Ésa es nuestra obligación constitucional y acudimos con responsabilidad a esta soberanía a cumplirla.

Los cambios a las normas y procedimientos electorales para el voto de los mexicanos en el extranjero deben garantizar el mismo nivel de certidumbre técnica, política y jurídica que ya existe en territorio nacional. En la búsqueda para expandir un derecho político, el Congreso de la Unión debe evitar que se vulnere la confianza y certeza del proceso electoral en su conjunto.

Por ello, si el Congreso de la Unión decidiera aprobar el voto en el extranjero, debe hacerlo bajo la perspectiva integral de 80 millones de potenciales votantes que requieren la misma certeza: 70 millones radicados en México y 10 millones que se estima viven en el exterior.

Se trata de un mismo universo de votantes que residen en lugares diferentes, donde cada voto tiene el mismo peso. Por esa razón, cada voto emitido debe tener la misma certeza sobre las condiciones previas al sufragio y sobre sus consecuencias jurídicas. La emisión de votos tanto en México como fuera de México, debe darse bajo

condiciones que cumplan con los mismos estándares de certeza, legalidad e imparcialidad” (Ugalde, 2005: 78).⁶

En 1998, cuando se presentó la primera iniciativa en la materia, el IFE integró una Comisión de Especialistas para estudiar diversas modalidades de voto en el extranjero.

Dicha Comisión concluyó en ese entonces que era técnicamente viable llevar a cabo una elección presidencial con la participación de votantes mexicanos en el exterior, siempre y cuando el IFE contara con las condiciones logísticas, presupuestales y jurídicas para garantizar los mismos niveles de cobertura, seguridad y equidad que prevalecen en las elecciones en territorio nacional.

El actual Consejo General ha llegado a esta misma conclusión, y así lo expusimos el 22 de septiembre de 2004, cuando fuimos invitados por la Cámara de Diputados para presentar nuestra opinión técnica sobre este tema.

En esa ocasión el IFE presentó un documento, que está disponible en la página de Internet, con una descripción de los elementos que debían considerarse para establecer los términos y las condiciones en las que los mexicanos fuera de nuestro territorio podrían votar.

Sobre el dictamen aprobado el 22 de febrero por la Cámara de Diputados, y convertido en minuta, el IFE también tiene observaciones técnicas puntuales contenidas en un documento, que será repartido en unos minutos, y al que haré referencia en esta intervención. Básicamente, el IFE considera que en los términos en los que se encuentra, la minuta plantea serios desafíos para el Instituto en materia jurídica y organizativa, así como respecto del

⁶ Ugalde, Luis Carlos (2005), *Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y adicionan Diversas Disposiciones del COFIPE*, México: IFE.

tiempo disponible para organizar una elección fuera de México (IFE, 2005:89).⁷

De igual manera, se mencionó por parte del IFE, las propias propuesta que legisladores de diversos partidos realizaron en el pasado y presente. Dentro de las 18 iniciativas aludidas, se encuentran las siguientes:

1.- Con fecha 12 de junio de 2002, los Senadores Genaro Borrego Estrada; Jeffrey MaxJones Jones, Serafín Ríos Álvarez; y Emilia Patricia Gómez Bravo, integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional; Acción Nacional; Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, respectivamente, presentaron la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante artículos transitorios con efectos para la selecciones de 2003, en el que se propuso la integración de ciudadanos mexicanos que radicaban en el extranjero, como candidatos a Diputados de Lista.

2.- Con fecha 13 de diciembre de 2002, el Senador Luís Alberto Rico Samaniego del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el Libro Noveno del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para establecer las bases para la emisión del voto de los mexicanos en el extranjero.

3.- Con fecha 30 de abril de 2003, el Senador Raymundo Cárdenas Hernández, del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, presentó la Iniciativa de reformas Constitucionales en materia de integración de las Cámaras del Congreso de la Unión, en el que se propuso crear una sexta circunscripción, con el fin de representar a los mexicanos residentes en el exterior.

⁷ IFE, *Consideraciones Acerca de la Minuta con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona al COFIPE en Materia de Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, México, Ed IFE, 2005, p.78 (128 p).

4.- Con fecha 21 de abril de 2005, los Senadores César Jáuregui Robles y Rafael Gilberto Morgan Álvarez, presentaron la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para regular el voto presidencial de los mexicanos en el extranjero, tanto en embajadas y consultados, como en la frontera (www.senado.org.mx).⁸

De igual manera, se discutió de manera firme, sobre la modalidad que debería adquirir el voto de los mexicanos en el exterior. Y algunas de las recomendaciones tanto del IFE como de los especialistas que intervinieron en los foros y debates llevados a cabo fueron los siguientes:

Después de estudiar el tema, los especialistas convocados coincidieron en que la modalidad más adecuada para explorar era la del voto a distancia por correo, misma que ya había sido planteada en el estudio elaborado para el Consejo General del Instituto Federal Electoral en 1998. Coincidieron también en que muchos de los argumentos vertidos por las autoridades electorales y por la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto de la modalidad de voto en casillas instaladas en territorio extranjero, contenida en la Minuta de la Colegisladora, eran extensivos a la modalidad de voto en casillas instaladas en las sedes diplomáticas de México en el extranjero.

Sobre la modalidad antes mencionada, los especialistas coincidieron en la inaplicabilidad, conforme al derecho internacional, de la noción que postula que nuestras sedes diplomáticas son “territorio nacional” en el que las leyes y autoridades mexicanas tendrían plenitud de competencia o jurisdicción. Es de explorado derecho que, conforme a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas celebrada en 1961, las representaciones y el personal diplomático gozan de inviolabilidad inmunidad diplomática, no de extraterritorialidad frente al país receptor; privilegios e inmunidades que también son aplicables a las sedes

⁸ Senado de la República, *Gaceta Parlamentaria – Varios Números* -, México, Ed Senado de la República ,2005, p.23

consulares y al personal consular, conforme a la diversa Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en 1963.

Los especialistas analizaron también las modalidades de voto a distancia por medios electrónicos, por Internet, correo de voz, o las llamadas “urnas electrónicas”. Sin embargo, ellos mismos sugirieron desechar cualquiera de esas modalidades vista la decisión adoptada el año pasado por el Congreso de Estados Unidos de América de cancelar los estudios y el proyecto piloto que venía desarrollándose en aquél país. La razón fue clara y contundente: en el estado actual de la tecnología, no hay forma de evitar, con plena seguridad, la intrusión de agentes externos al sistema de cómputo. Los riesgos informáticos, es obvio, no distinguen país, mientras que los riesgos se acrecientan cuando esos sistemas enlazan países diferentes.

Así, se propuso modificar los artículos propios del COFIPE que permitiera la existencia de esta nueva modalidad. El IFE recogió estas propuestas y considero lo siguiente.

La modificación que, en lo fundamental, se propone introducir a la Minuta proveniente de la Colegisladora consiste en la adición de un Libro Sexto al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el que se contengan, de manera integral y armónica, las disposiciones que regularán el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La modalidad de voto propuesta por esta modificación es la de voto por correo. Queremos hacer notar que esta modalidad es, para quienes viven fuera de nuestro territorio, la más cercana a sus costumbres y prácticas de vinculación y contacto con sus familiares o amigos en México. Nuestros connacionales, especialmente en Estados Unidos (www.ife.org.mx).

Según estudios de diversas instituciones académicas, nuestros connacionales en Estados Unidos de América, se familiarizan muy pronto con la ubicación y servicios de las oficinas postales, y cuentan, en la mayoría de los casos, con buzones postales cercanos a sus lugares de residencia.

El procedimiento propuesto se distingue por su sencillez y por asegurar que, de manera integral y directa, el Instituto Federal Electoral realice, en territorio nacional, todos los actos necesarios para hacer posible el ejercicio del derecho al voto en el extranjero.

Solamente la emisión del voto, por parte de cada ciudadano, tendrá lugar en el extranjero. Motivo de especial estudio por estas Comisiones Unidas fue el aspecto relativo a los principios establecidos en el artículo 4º del Cofipe respecto a las características del voto.

No escapa a nuestra visión que el secreto del voto, asegurado plenamente conforme al sistema electoral en territorio nacional, podría pensarse que queda entredicho en territorio extranjero.

Al respecto, además de las consideraciones que contiene el estudio elaborado por el Centro de Estudios de Derecho Público del Instituto Tecnológico Autónomo de México, ⁽⁹⁾ que se contiene íntegro en el cuerpo del presente Dictamen, queremos llamar la atención sobre el doble aspecto del “secreto” del voto.

El secreto del voto es una garantía, un derecho, para el ciudadano, y una ineludible obligación para la autoridad. Un ciudadano que, en nuestro territorio, diera a conocer el sentido de su voto, no estaría cometiendo falta alguna. En cambio, si la autoridad violase el secreto del voto, estaría cometiendo una grave falta.

⁹ Instituto Tecnológico Autónomo de México (2005), *Estudio Jurídico del Derecho al Voto de los Mexicanos en el Exterior*, México:-Mimeo- 2005, p.56 (78)

Votar en el extranjero, teniendo en su poder la boleta electoral, no cancela, en sí mismo, el secreto al voto que el ciudadano tiene como derecho, en todo caso, deja el ejercicio de ese derecho a su personal decisión.

La solución que se propone hace posible que, con las normas y procedimientos Necesarios, la autoridad electoral asegure y garantice, el secreto del voto emitido por los ciudadanos que residen en el extranjero, desde el momento mismo que la boleta electoral contenida dentro de un sobre cerrado llegue a su poder.

Queremos hacer notar que cualquier modalidad de voto en el extranjero, como acertadamente lo señala el estudio jurídico del ITAM (2005), antes citado, implica riesgos provocados por la pérdida de control de parte de la autoridad electoral nacional sobre etapas, actividades o actos del proceso electoral. La solución factible es, a juicio de las Comisiones Unidas, la que enfrenta esos riesgos acrecentando al máximo el tramo bajo control directo de la autoridad en nuestro propio territorio y reduce, en consecuencia, al mínimo estrictamente indispensable los actos que, por ser realizados en el extranjero, quedarán fuera de su control o jurisdicción inmediata y directa.

Así, en esencia la propuesta jurídica que se elaboró y acordó, consistía básicamente en lo siguiente:

Como señalamos antes, los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que decidan ejercer su derecho al voto en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberán estar previamente inscritos en el padrón electoral y contar con credencial para votar.

Entre el 1º de octubre del año previo, y el 15 de enero del año de la elección, los interesados deberán dar aviso por escrito al IFE de su intención de votar, solicitando su inscripción en la lista nominal de electores residentes en el extranjero y su baja, temporal, de la lista que corresponda a la sección electoral del distrito en que se encuentra ubicado su domicilio en México.

Para tal efecto, el IFE pondrá a disposición de los interesados, en Internet, en embajadas y consulados en sitios públicos adecuados, en México y en el extranjero, el formato correspondiente.

El interesado deberá enviar, por correo certificado, junto con su solicitud, copia fotostática de su credencial para votar y un documento en el que conste el domicilio en el extranjero que, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, manifiesta al IFE para efecto de que, en su caso, le sea enviada la boleta electoral.

El plazo para que el IFE reciba las solicitudes vence el 15 de febrero del año de la elección. Verificado el cumplimiento de los requisitos antes señalados, el Registro Federal de Electores –RFE- procederá a elaborar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, ordenados conforme a su domicilio, sección y distrito en territorio nacional, según los datos asentados en su credencial para votar. Esto para efecto del cómputo distrital de la votación para Presidente recibida del extranjero a que nos referiremos más adelante.

Además, el RFE elaborará esos mismos listados ordenados bajo el criterio de país y domicilio manifestado por el ciudadano en el extranjero, con la exclusiva finalidad de permitir al IFE el envío a cada ciudadano, por correo certificado con acuse de recibo, de la boleta y demás material electoral necesarios para que ejerza su derecho al voto.

Los partidos políticos tendrán derecho a revisar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, pero ese derecho lo ejercerán exclusivamente en las oficinas centrales del Registro Federal de Electores y mediante el uso de medios electrónicos. No se entregará a los partidos copia –ni impresa ni en medios magnéticos o digitales- de esos listados. Lo anterior por razones de seguridad y confidencialidad de la información que al IFE proporcionen los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.

Entre el 16 de febrero y el 19 de mayo del año de la elección, el Registro Federal de Electores, con la participación de los partidos políticos a través de la Comisión Nacional de Vigilancia, realizará las actividades conducentes hasta llegar a la declaración, por parte del Consejo General del IFE, de la validez de las listas nominales de electores residentes en el extranjero.

Entre el 30 de enero y el 20 de mayo, el IFE realizará los actos necesarios para la aprobación de los formatos de boleta electoral, actas y demás documentos y materiales necesarios para el ejercicio del voto en el extranjero. Ordenará la impresión de las boletas electorales, documentos y demás material electoral y preparará el envío correspondiente, por correo certificado con acuse de recibo, a cada ciudadano inscrito en la lista nominal de electores residentes en el extranjero.

A más tardar el 20 de mayo del año de la elección, la Junta General Ejecutiva del IFE deberá haber concluido el envío de boletas electorales al extranjero. Recibida en su domicilio en el extranjero la boleta electoral, acompañada del instructivo para su legal y correcto uso, el ciudadano marcará el cuadro que corresponda a su preferencia, doblará la boleta y la colocará dentro del sobre que el IFE le ha enviado para ser remitido al propio Instituto. Bajo su más estricta responsabilidad, en el más breve plazo, el ciudadano enviará al IFE el sobre que contiene la boleta electoral por correo certificado.

El plazo para la recepción de los sobres que contienen las boletas electorales vencerá veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral. Conocido en el mes de febrero del año de la elección el universo de electores residentes en el extranjero que votarán en la elección presidencial y el distrito electoral al que corresponde su credencial para votar, el IFE dispondrá lo necesario para seleccionar y capacitar a los ciudadanos que actuarán como funcionarios en mesas de escrutinio y cómputo que serán instaladas el día de la jornada electoral,

en el local del IFE que éste mismo determine, en el Distrito Federal. Los partidos políticos designarán un representante por cada mesa y además representantes generales.

Habrá, al menos, una mesa de escrutinio y cómputo por cada distrito electoral para el que existan electores registrados en el extranjero. Cada mesa será responsable del escrutinio y cómputo de hasta 1,500 votos.

El día de la jornada electoral, a las 17 horas, los ciudadanos seleccionados como funcionarios de las mesas de escrutinio y cómputo procederán, en presencia de los representantes de los partidos políticos, a su instalación. A las 18 horas darán inicio al escrutinio y cómputo conforme al procedimiento establecido con todo detalle en el artículo 291 del nuevo Libro Sexto del Cofipe.

Concluido el escrutinio y cómputo de las mesas correspondientes a cada distrito electoral funcionarios del IFE, en presencia de representantes de los partidos políticos, procederán a sumar los resultados asentados en las respectivas actas, para obtener el resultado distrital de la votación proveniente del extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez concluido en su totalidad el escrutinio y cómputo de los votos y elaboradas en su totalidad las correspondientes actas distritales, y una vez que el presidente del Consejo General haya dado a conocer las tendencias de la votación nacional que muestren los estudios estadísticos (conteos rápidos), en los que estarán debidamente representados los resultados obtenidos de la votación emitida en el extranjero, el Secretario Ejecutivo del IFE dará a conocer al Consejo General los resultados totales y por distrito obtenidos en la votación emitida en el extranjero para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y ordenará la incorporación al programa de resultados preliminares de los resultados consignados en las actas de escrutinio y cómputo de cada mesa, ordenados conforme al distrito electoral que corresponda.

Para dar cumplimiento a la disposición del artículo 41 de la Constitución que establece que el cómputo de la elección Presidencial debe realizarse en cada uno de los distritos electorales, el secretario Ejecutivo del IFE deberá remitir, antes del miércoles siguiente al del día de la elección, copia del acta de cómputo correspondiente a cada distrito.

El miércoles siguiente al día de la jornada electoral, cada Consejo Distrital, una vez realizado el cómputo de la elección presidencial correspondiente a las casillas instaladas en su demarcación, sumará al resultado así obtenido el resultado consignado en el acta de cómputo de la votación recibida del extranjero, para determinar el resultado total, que será consignado en la respectiva acta.

Los paquetes electorales correspondientes a la votación recibida del extranjero, serán remitidos, conforme a los plazos establecidos en el Cofipe, al Tribunal Electoral, para los efectos legales conducentes.

Contra las decisiones de la autoridad administrativa, los ciudadanos en el extranjero podrán interponer los recursos ya establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin ser necesaria su reforma para estos propósitos, pues las normas vigentes cubren con suficiencia las hipótesis que pudieran derivarse de la aplicación del nuevo Libro Sexto del Cofipe.

Como disposiciones complementarias, se establece que los partidos políticos y sus candidatos no podrán realizar campaña electoral en el extranjero ni, en consecuencia, destinar recursos para financiar actividades, actos o propaganda electoral en el extranjero, estableciéndose el procedimiento para investigar la violación a tales normas y las sanciones aplicables.

Todo lo anterior quedaría regulado en los 27 artículos que se propone contenga el nuevo Libro Sexto del Cofipe, siendo aplicable, en todo lo que resulte conducente, el resto de la normatividad electoral general.

En el régimen transitorio se establecen previsiones presupuestales y operativas para que el IFE, y otras entidades públicas que, como el Servicio Postal Mexicano o la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberán coadyuvar, oportuna y eficientemente, con el Instituto para el cumplimiento de las tareas establecidas por el nuevo Libro Sexto.

Así los Diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y asuntos Migratorios de la LIX Legislatura sometieron a consideración el siguiente anteproyecto de Ley que incorpora el derecho al voto a los mexicanos radicados en el exterior.

PROYECTO DE DECRETO

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

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...

ARTICULO 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 la listado nominal de electores residentes en el extranjero;

II. Manifestar, 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 1 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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

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 devotos por mesa será de 1,500;
- 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.

Dicho proyecto fue presentado en pleno el 23 de Junio de 2005 – siete días antes de concluir el mandato Constitucional – no sin antes recibir críticas de los diversos legisladores (Gaceta, 2005; 34).¹⁰

En cuanto al impacto presupuestal y considerando un escenario de 10 millones de votantes, se estimó que el costo de la implementación del voto de los mexicanos en el extranjero ascendería a 3 mil 557.9 millones de pesos para cumplir de manera óptima con cada una de las etapas del proceso electoral. De esta cifra mil 338.3 millones se requerirían para 2005 y 2 mil 219.6 para 2006. Para este año, la Cámara de Diputados asignó al IFE una partida de 200 millones de pesos.

Las Divergencias surgieron de inmediato, como a continuación veremos por parte de Senadores, Líderes de Opinión y Partidos Político.

¹⁰ Senado de la República, *Gaceta Parlamentaria – Varios Números* -, México, Ed Senado de la República ,2005, p.23

4.4.- Análisis Constitucional del Voto de los Mexicanos en el Exterior.

Los diversos actores involucrados en la decisión de otorgar el derecho al voto, realizaron estudios demográficos para concretizar más la propuesta de la minuta del Instituto Federal Electoral. El Colegio de la Frontera Norte – COLEF – se convirtió en una fuente segura de información y de investigación. Como veremos más adelante.

Este estudio se actualizó por el propio COLEF para conocer la estimación de la población ciudadana residente en los Estados Unidos. Así pues, se estima que para el día de la jornada electoral del próximo 2 de julio del 2006 existirían en ese país 9.966 millones de ciudadanos mexicanos (COLEF, 2005:78).¹¹

| MEXICANOS EN EL EXTRANJERO | |
|----------------------------|--------|
| CONNACIONALES | TOTAL* |
| Estados Unidos | 9,800 |
| Resto del Mundo | 104 |
| Total* | 9,904 |

¹¹ Colegio de la Frontera Norte (2005), *El Voto de los Mexicanos en Norteamérica: Análisis y Posibilidades*, México, Ed Cofel, 2005, p.78 (345 p)

De estos 9.966 millones se estima que 4 millones ya cuentan con su Credencial para Votar con fotografía. Dicha estimación fue producto de los datos de la Verificación Nacional Muestral realizada en 2003 por el IFE. Este cálculo se realizó aplicando la tasa de crecimiento del padrón electoral y corrigiendo el error muestral contenido en la Verificación Nacional Muestral. Lo anterior significa que existe un universo de 6 millones de mexicanos en el extranjero que no se encuentra incorporado en el Padrón Electoral.

Por lo que se refiere a la población de ciudadanos mexicanos en otros países, desglosada por país, no se cuenta con información al 2006. Sin embargo, estudios a 1998 muestran que la población de migrantes mexicanos, se encuentra principalmente en Canadá, Paraguay, Bolivia, Alemania y España (INEGI, 2005.90).¹²

| ESTIMACIÓN DE MEXICANOS EN EUA POR ZONA DE RESIDENCIA | |
|---|-------|
| DISTRIBUCIÓN POR ZONAS EN E.U.A. | |
| Oeste | 4,830 |
| Sur | 3,665 |
| Centro | 1,099 |
| Este | 372 |
| Total* | 9,966 |

*Cifras en miles al 30 de junio de 2006

¹² INEGI, *Los Mexicanos en el Exterior*, México, Ed INEGI, 2005, p. 90 (234 p)

Se puntualizaba que la Minuta no hace referencia a país alguno y por tanto aplica a todos los mexicanos en el extranjero. Existen pocos estudios que aborden sobre los mexicanos residentes en el extranjero fuera de los Estados Unidos y por tanto se cuenta con pocos datos sobre el tema.

| ESTIMACION DE MEXICANOS EN EUA POR AÑO DE LLEGADA | |
|---|-------|
| AÑO DE LLEGAR A VIVIR A E.U.A. | |
| Antes de 1990 | 4,424 |
| Desde 1990 | 5,542 |
| Total* | 9,966 |

*Cifras en miles al 30 de junio de 2006

De esta manera surgieron estudios comparativos de los diversos países donde existe el voto postal, por Internet y de otras modalidades. En su conjunto, el estudio reporta la situación de 161 países, universo sobre el cual fue posible consultar información relativa a la existencia o no de disposiciones que reconocen y regulan el ejercicio del voto de sus ciudadanos en el extranjero. Bajo una agrupación geográfica convencional, el estudio refiere la situación de 43 países de África, 36 de América, 29 de Asia, 45 de Europa y ocho de Oceanía, cuya definición sobre este tema se distribuye de la siguiente forma:

| VOTO EN EL EXTRANJERO | ÁFRICA | AMÉRICA | ASIA | EUROPA | OCEANÍA | TOTAL |
|-------------------------|--------|---------|------|--------|---------|-------|
| Sí | 17 | 9 | 10 | 30 | 3 | 69 |
| Pendiente de aplicación | 3 | 5 | 1 | 1 | -- | 10 |
| No | 23 | 22 | 18 | 14 | 5 | 82 |
| Total | 43 | 36 | 29 | 45 | 8 | 161 |

Fuente: IFE/ Elaboró: Bertha Rentería.

En 69 casos se constata la existencia de disposiciones afirmativas en tal sentido e indicios confiables de su aplicación recurrente o, al menos, de que a la fecha se han instrumentado en un proceso eleccionario o de consulta popular, en el entendido de que este registro no implica necesariamente que a la fecha todos esos casos se mantengan vigentes o hayan experimentado algún tipo de variación.

Como es fácil advertir, la práctica se encuentra más extendida entre los países europeos (30 de los 45 considerados de ese continente y un nivel de incidencia equivalente a casi 45% del total). Es probable que este nivel de incidencia no sólo se correlacione con las condiciones políticas y económicas prevalecientes en la mayoría de los países europeos, sino además y consecuentemente con el perfil y las características de su población migrante o residente en el extranjero.

Bajo esta lógica no deja de resultar sorprendente el registro de África, donde casi dos tercios de los 43 países considerados cuentan con disposiciones expresas y experiencias en la materia (una cuarta parte del total), que seguramente no son equiparables en muchos aspectos a las europeas, pero sí al menos indicativas del interés y la disposición por extender el derecho al sufragio fuera de sus fronteras y afirmar así ciertos lazos de identidad. La incidencia es menor en Asia pues sólo se reporta en 10 de los 29 casos considerados, aunque la menor correlación afirmativa corresponde a América con sólo nueve casos de entre 36 países considerados.

Oceanía contribuye con la experiencia de tres países sobre ocho incluidos en el estudio. El cuadro comparativo que se incluye al final

de este estudio reporta precisamente las principales disposiciones y algunas características específicas de esos 69 países.

| CONTINENTE | NÚMERO DE CASOS | PAÍSES |
|------------|-----------------|---|
| ÁFRICA | 17 | Argelia, Botswana, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Eritrea, Gabón, Ghana, Guinea, Lesotho, Mali, Namibia, Níger, Santo Tomé, Senegal, Sudáfrica y Zimbabue. |
| AMÉRICA | 9 | Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Honduras, Perú, Puerto Rico ¹ y Venezuela. |
| ASIA | 10 | Armenia, Azerbaijón, Bangladesh, Indonesia, Israel, Japón, Kazajstán, Malasia, Timor Oriental y Uzbekistán. |
| EUROPA | 30 | Alemania, Austria, Bélgica, Bielorus, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Kosovo, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República de Moldova, Rumania, Suecia, Suiza y Ucrania. |
| OCEANÍA | 3 | Australia, Nueva Zelanda y Fiji. |

Fuente: IFE/ Elaboró: Bertha Rentería.

Sin embargo, las críticas fueron surgiendo, lo mismo en el Senado que en otros espacios. El Senador Genero Borrego, comento de manera sutil las diferencias que su partido veía en torno a este tipo de estudios y propuestas.

“Después un estudio, así de gordo, hecho por el IFE, extraordinariamente bien hecho, bien elaborado, como todo lo que hace el IFE, y concluye: Sí es técnicamente viable hacer elecciones, y luego viene el 2000 y dicen: Pues no, no se pudo, porque, ta, ta, ta. Había que sacar un registro especial y evidentemente no daba tiempo.

Y ahora, se hace en correspondencia con esta demanda reiterada y con esta expectativa que había tenido nuestra gente allá, una iniciativa se dictamina, se dictamina, se vota en la Cámara de Diputados y llega al Senado en calidad de minuta. O sea el camino recorrido no es cualquier cosa. Y ahora viene el balde de agua fría, venga, no se puede.

Si el IFE dijo: Es técnicamente viable; procedería ahora la pregunta, señor Presidente, ya de plano, ¿es jurídicamente viable? Porque si la respuesta es no, cerremos el expediente, demosles la cara y digamos: De plano no se puede, porque hay problemas de extraterritorialidad, porque hay problemas de fiscalización, porque hay problemas de sanciones, porque hay problemas de financiamiento, de uso de los medios de comunicación, etcétera” (Gaceta Parlamentaria, 2005:23).¹³

La Respuesta de Ugalde a tal crítica fue tajante “Técnicamente sí es viable, pero tiene problemas jurídicos para llevarla a cabo con la misma confianza en México, por lo tanto ése sería mi comentario general” (Ibíd.:55).

El Senador César Jáuregui cuestionó al IFE de la siguiente manera y recordó otras experiencias semejantes en América Latina “Lo que debemos de buscar es que en este caso atípico que es México, porque si bien hay más de 50 países que tienen el voto en el exterior, ninguno tiene como en México más de 40 consulados en un solo país para recoger esta recepción del voto, pero debemos buscar que esa particularidad o esa diferenciación que tiene nuestro país de otros, pues sea un punto de oportunidad y no una desventaja para lograr que este voto se reciba, y para ello tenemos que buscar que la representatividad que tenemos, pues además de la voluntad que todos hemos externado a favor del voto en el exterior, verdaderamente cuente con elementos de capacidad y yo saludo que los señores del IFE y la señoras del IFE que hoy nos acompañan pues aporten ese dato, que nos ayuden a construir con gradualidad un esquema que facilite el voto de los mexicanos en el exterior.

¹³ Senado de la República, *Gaceta Parlamentaria – Varios Números* -, México, Ed Senado de la República, 2005, p.23

Si me permitieran la opinión, yo ahorita estaría dispuesto a entregar lo que sucede en Brasil y en otras partes, o lo que sucedió en Nicaragua el 25 de febrero de 1990 en aquella elección de Violeta Chamorro contra Daniel Ortega, donde fueron capaces, sin estructura, de configurar un voto en el exterior, particularmente en Miami, en cuatro domingos del mes de octubre de 1989, buscando elementos que verdaderamente posibiliten el voto, se puede vía electrónica, se puede vía postal, hay muchas maneras; pero lo que necesitamos aquí ahorita es el voto en el 2006.

Luego, entonces, tenemos que buscar qué elementos nos permiten construir ese voto en el 2006. Y me permitiría reconocer algunos ejemplos, que como aquí ya se dijo, el de República Dominicana que recogió el año anterior el voto de los dominicanos en el exterior, fundamentalmente en Estados Unidos. Hoy en México nosotros quisiéramos proponer que el voto siguiera siendo en territorio nacional, y al hablar de territorio nacional pues es claro que las embajadas, los consulados son parte del territorio nacional, pero viendo las dificultades de México, donde no se puede hablar”(IFE,2005:45).¹⁴

Senador Antonio García Torres, fue más allá y comentó “Usted señaló dentro de las cuestiones técnicas el carecer de la cartografía electoral, y yo, claro que cuando hablamos, aunque no se dice, todo mundo está pensando en los Estados Unidos, pero también habría que pensar en Canadá, donde hay muchos mexicanos, y quizás habría que pensar en España, en Guatemala, no sé en cuántos países. Será alguna de mis preguntas, que si ustedes tienen ya más o menos dentro de sus estudios y los que elaboraron los especialistas

¹⁴ IFE, *Consideraciones Acerca de la Minuta con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona al COFIPE en Materia de Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, México, Ed IFE, 2005, p.78 (128 p).

un señalamiento en cuántos países podría haber proceso electoral de los mexicanos.

También señaló que no contamos con un padrón electoral en el extranjero; que la cuestión de las secciones electorales se plantearía para después. Después lo que señalé hace un momento ¿cómo castigar o sancionar las faltas o delitos que se generen en el proceso? ¿Cómo poder controlar los recursos del extranjero que se aporten a las campañas?

El Consejero Presidente, Luís Carlos Ugalde contestó a las preguntas de los legisladores “¿En cuántos países? Miren, el dato que tenemos es que tenemos un universo de 9.6 millones de mexicanos, de 9.8 millones de mexicanos radicando fuera del país, 9.66 aproximadamente en los Estados Unidos y 104 mil en el resto del mundo, 104 mil, es decir, el nivel de concentración es enorme.

¿Esos 104 dónde están? No hay cifras contundentes, pero se estima que están en un conjunto de 27 países, quizás los más representativos que son Canadá, España, principalmente en cuanto a la concentración de esos dos grupos de países. Entonces esos son los datos” (Ibíd.:34).

El Senador Manuel Bartlett del PRI fue quizás el legislador más crítico de todos y sus comentarios pusieron en tela de juicio al IFE, a la Secretaría de Relaciones Exteriores “A mí me hubiera gustado escuchar primero al señor Secretario de Relaciones Exteriores, porque si él no nos da una solución y que no la tiene que dar él, si no negocia una solución, pues en realidad estamos perdiendo el tiempo.

Aquí se ha dicho que no se necesita un acuerdo, convenio, etc., yo creo que sí, pero en fin, el orden de los factores no va a alterar nuestro producto, porque mañana tendremos la oportunidad de

escucharlo y ver qué nos plantea, porque el asunto está ya muy avanzado, yo me imagino que ya ha de haber hecho muchas encuestas y habrá platicado ya con muchas gentes, va a estar muy preparado para darnos una opinión, porque se nos dice que va a haber en un viaje próximo, bueno, pues entonces no logramos tener todos los elementos.

Se dice también que estamos todos de acuerdo en esto, yo no lo diría tan claramente, la verdad unos los dicen y otros no, hay aquí un aspecto emocional y una vinculación con nuestros hermanos mexicanos en el extranjero y se cree que cualquier opinión que no sea totalmente de acuerdo con que esto se dé y ya, pues puede caer mal o ser mal recibida.

Yo quisiera ir un poco atrás de la gestión de ustedes, porque el tema es antiguo, 17 iniciativas, y yo leí con un gran interés un documento que produjo el IFE anterior a ustedes, la composición. Una especie de pliego de mortaja realmente muy importante, y que dio origen a discusiones que se han empantanado sobre una reforma electoral que no se hace.

Y que yo creo que este documento firmado por todos los integrantes de ese IFE, que aquí se le ha rendido el homenaje en relación a que supo cumplir con la confianza que se le otorgó.

Ese IFE con esa experiencia, con esa autoridad moral nos dejó este documento. El documento habla de una reforma electoral indispensable: regular precampañas, campañas, regular el asunto del dinero en los medios de comunicación como algo verdaderamente urgente, fortalecer al IFE dándole facultades que no tiene para que no le sigan escamoteando información indispensable para poder cumplir su función fiscalizadora.

Todo eso, yo considero que lo planteó con una gran calidad, y el documento nos sirvió a quienes estuvimos trabajando en buscar un consenso que se centró en Cámara de Diputados.

¿Y saben qué ha pasado? Nada, nada. Ni siquiera esos temas tan importantes que requieren fortalecer el sistema electoral mexicano, que nos ha costado, y aquí se ha dicho tanto esfuerzo llegara a tener este sistema que la gente respeta con sus tribunales, con su IFE, en fin, todo aquello, la jurisprudencia que ahora hay que leer, pues son tomos y volúmenes enteros de jurisprudencia en materia electoral. Ni siquiera aquí hemos logrado dar con resultados de estas recomendaciones, y tiene que ver también con lo que se va a producir allá. No resuelto aquí.

En ese documento uno de los temas es el voto de los mexicanos en el extranjero, que fue entregado cuando ustedes tomaban posesión, se entregó y se distribuyó.

Dice este texto, es un tema particularmente complejo, ya lo estamos viendo. Y luego dice algo así muy interesante. Dice: De entrada hay que reconocer que más allá del aparente consenso, que eso hay que tomarlo en consideración, porque eran muy inteligentes los que los antecedieron, entonces dice aparente consenso quiere decir algo.

¿Cuáles los elementos para llevarlo a cabo? Aquí no hay, y este es un asunto político que nunca se trata, la relación México-Estados Unidos. No se trata del fenómeno geopolítico. No se trata de la visión que tienen allá en los Estados Unidos gentes como Huntintong, por ejemplo” (El Universal, 27/VI/05:12^a). ¹⁵

¹⁵ El Universal, *El Voto de los Mexicanos en el Exterior Divide al Senado*, México: 27 / Junio / 05, 2005, p.12
A

Así, las críticas más asiduas giraban en torno a la improvisación y apresuramiento con los cuales el IFE había elaborado la Propuesta del derecho al voto de los mexicanos en el exterior. En ese mismo rubro la Senadora Sara Isabel Castellanos, fue más que clara al decir “

“No constituye un documento general de aclaración y precisión de toda la reforma. Se centra sobre todo, en la fiscalización de las actividades de los partidos políticos. Para éstos, es materialmente imposible realizar alguna actividad proselitista, debido a que está prohibido cualquier tipo de financiamiento y por lo tanto la naturaleza del acuerdo es sumamente restringida. De allí, que algunos articulistas han llamado al voto postal, el ‘voto ciego’, precisamente por la imposibilidad de los votantes de informarse oportuna y adecuadamente sobre las diversas opciones para ejercer su voto. Lo anterior, sin duda, representa un grave atentado contra el derecho a la información y la libertad del sufragio.

En síntesis, dicho Acuerdo regula dos aspectos: 1) la imposibilidad financiera de los partidos políticos para promocionar el voto de los mexicanos en el extranjero; y, 2) la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral de promocionar el voto informado. En todo caso, el IFE podrá realizar acuerdos con algunas instancias del Poder Ejecutivo como la Secretaría de Relaciones Exteriores o el Servicio Postal Mexicano para difundir las plataformas electorales de los partidos políticos. Los artículos 69, incisos d) y g); 96, inciso d); y, 190, párrafo 6 del Cofipe establecen que el IFE está facultado para que las mexicanas y mexicanos, tanto en el país como los residentes en el extranjero cuenten con información suficiente y oportuna para poder emitir su sufragio de manera informada y razonada.

En este sentido, resultan muy cuestionables los encuentros que funcionarios públicos de la administración federal han tenido con grupos de mexicanos residentes en el extranjero.

Es claro que siempre existe la tentación de funcionarios públicos de intervenir en los procesos electorales. No obstante, el activismo presidencial a favor de un partido político determinado puede dañar las elecciones, porque los titulares y servidores públicos de alto nivel en las dependencias federales y organismos públicos descentralizados asumirían implícitamente la obligación de conducirse de la misma manera, con las graves consecuencias que ello acarrearía para la limpieza y autenticidad de las elecciones federales” (Gaceta, 2005:23).¹⁶

La Senadora Silvia Hernández analizo por pormenores relevantes de dar el voto a los mexicanos, sobretodo a los emigrantes que radican en el país del Norte, “Los mexicanos en el exterior, los que viven en Estados Unidos, en particular, son mexicanos sin gobierno, sin representación; nadie se hace cargo de ellos.

El gobierno de los Estados Unidos no los representa. Y el de México tampoco. La exigencia política, en particular al gobierno americano, de que se les respete, se les dé buen trato, de que se les acepte, como decíamos, que se les regularice, se les legalice allá, son débiles, si no tenemos compromisos explícitos de los actores políticos y de las instituciones nacionales de México.

La aprobación del dictamen del día de hoy, si cuenta, como esperamos, con una buena aceptación de la Cámara de Diputados, abriría una posibilidad ineludible; esa posibilidad se le abriría a los partidos y a los candidatos presidenciales.

¹⁶ Senado de la República, *Gaceta Parlamentaria – Varios Números* -, México, Ed Senado de la República ,2005, p.23

Les abriría la posibilidad de tener que armar y construir una oferta coherente para los de allá. Y el que sea el Presidente de la República, teniendo los votos de esos nacionales que no están en nuestro territorio, tendrá que reconocer que llega con un mandato, con un mandato específico de colocar entre las prioridades nacionales la de definirse ante nuestro fenómeno migratorio. Para que le pongamos la E, México no es un país con un fenómeno migratorio; México es un país de emigrantes. Tenemos que asumirlo; tenemos que reconocerlo; tenemos que saber que esos son los hechos; pongámosle la E correcta y actuemos con claridad.

Si el Presidente de México tiene los votos de allá, estará comprometido, pero también tendrá un mandato y podrá hablarse no de tú a tú, sino también como representante de ellos para exigir derechos”(Ibíd.:14).

El Senador Raymundo Cárdenas Hernández, representante del PRD, puso en tela de juicio el secreto del voto postal, argumentando que “Nuestra propuesta es, compañeras y compañeros, que cuando un ciudadano que está en Estados Unidos, que ya hizo su trámite para que lo incluyan en el padrón de electorales de allá, cuando ese ciudadano recibe la boleta, reciba junto con ella un mensaje del IFE que le diga: *tú eres libre de votar, pero no cruces esta boleta en tu casa o ningún otro lugar, tienes que concurrir a un cierto domicilio donde se va a instalar un Centro de Certificación del Voto.* Ese es el planteamiento que estamos haciendo.

Cuántos centros de certificación se pueden establecer, si tal como lo señala el dictamen habría cerca de 400 mil ciudadanos dispuestos a votar en Estados Unidos, si nosotros pensamos que ese Centro de Certificación del Voto funcione durante dos semanas, podrían atender cada uno de ellos cerca de 5 mil personas.

Ahí la persona que desee votar, tendrá su papeleta, llegará al Centro de Certificación, se identificará y el personal del IFE que esté ahí, lo que va a hacer es dar fe de dos cosas: uno, de que la persona es quien tiene el derecho de votar y dos, que va a votar en secreto, que la boleta con la que llega está limpia, está en blanco, cruza la persona, mete su boleta al sobre y este sobre se lo lleva la persona y lo mete en el buzón de su preferencia ”(www.ife.org.mx)”.

En resumen, muchas de las críticas que los propios Senadores realizaron de esta minuta o proyecto de llevar y dar el derecho al voto a los mexicanos radicados en el exterior se podrían sintetizar en los siguientes puntos:

- Pese a que desde 1996 hubo modificación del artículo 41º Constitucional, no existió la real disponibilidad de concretarlo en ese momento. Las opiniones giraban en la posibilidad de hacer proselitismo electoral en otras latitudes ¿Hasta dónde se violaría la Soberanía de otros Estados?
- En 1998, el IFE realiza un Estudio del Voto en el Exterior, pensando se aplicara en las elecciones Presidenciales del 2000. Quizás por el temor a que el escenario no fuera de apertura como ocurrió, con el reconocimiento y disponibilidad del Presidente Zedillo para que la Transición ocurriera. El Estado mexicano, no siguió fomentando de manera legislativa en ese terreno ¿Valdría la pena, un descrédito internacional; en el caso de que en ese momento el Partido del Estado, no reconociera un triunfo opositor?

- El Sistema Político no quiso dar ese paso, pese a que existían las condiciones para modificar al Régimen Político. La Clase en el Poder se opuso.
- En 2005, de nuevo se puso en la mesa del debate ese tema. Más por ser un tema coyuntural, con los acercamientos y distanciamientos entre México y Norteamérica. Sin embargo, desde Abril de ese año a Junio del mismo - en 90 días - se aprobaron modificaciones al COFIPE y a la Constitución para que el Voto Postal existiera. Pero, con muchas salvedades y omisiones; las más importantes y destacadas: Los Candidatos a la Presidencia, así como los Partidos Políticos que los Están postulando no pueden ni podrán por el momento hacer giras de proselitismo, surge entonces la pregunta ¿Es válido? ¿Qué criterios tendrán nuestros paisanos?
- El IFE será el encargado de divulgar las plataformas en el exterior, a través de publicidad pagada por él. ¿Será Juez y promotor a la vez?
- Esta propuesta fue más que pensado para el universo de 10 millones de mexicanos radicados en todo el orbe. Para las comunidades de emigrantes ubicados en Norteamérica ¿Es entonces representativo?
- Como hemos visto a través y a lo largo de los distintos argumentos de personajes de la vida política, pareciera que el implementar el voto postal en las elecciones presidenciales del 2 de Julio de 2006, fue más bien una improvisación que un acierto.
- La dudas surgen ahora en torno a la siguiente interrogante ¿Esta propuesta del voto postal, cumple en verdad con los requisitos jurídicos que se señalan en el artículo 41º Constitucional que contempla que el Voto debe ser Universal, libre, secreto y directo? ¿Podrán los mexicanos radicados en el

exterior afiliarse en otras tierras a partidos políticos o participar con financiamiento para la campaña de su candidato preferido?

- Como vemos, quedan por llenarse lagunas jurídicas. Existen, sus resultados los sabremos después del 2 de Julio del 2006. Sin embargo, en base a los mismos arrojados el mismo 15 de Enero de este año que corre, fecha en la cual se cerraba el periodo para admitir dichas solicitudes, podemos tener ya elementos de juicio para saber si fue un éxito o un fracaso esta propuesta.

4.5.- Resultados del Proceso de la Elección Presidencial del 2 de Julio del 2006.

4.5.1.- Enero 15 de 2006: Resultados preliminares y Evaluación.

Después de esta serie de acciones políticas, ideológicas y jurídicas. Quedaron en la palestra, dos cuestiones fundamentales: El papel que tendría la Secretaría de Relaciones Exteriores por un lado; y por otro, las disposiciones electorales del IFE.

La propaganda y divulgación del proceso electoral en el exterior, quedó y se difundió del siguiente modo:

1. *Saca una copia legible de tu **Credencial para Votar** por ambos lados, preferentemente en hojas por separado, y firmalas de tu puño y letra (la firma debe ser igual a la de tu credencial).*
2. *Saca una copia legible de una **constancia de tu domicilio en el extranjero**, puede ser un comprobante de servicios (por ejemplo: agua, luz, teléfono, etc.), de preferencia a tu nombre o, si la tienes, copia de tu Matrícula Consular. A este domicilio te será enviada la boleta para que votes.*
3. *Llena la solicitud de inscripción y no olvides firmarla.*

*Mete **todo en un sobre**. Ciérralo con cinta adhesiva transparente y anota como remitente tu nombre y dirección, que debe ser igual al de la constancia de tu domicilio. Ten en cuenta que no se aceptará más de una solicitud por sobre.*

Las observaciones y limitaciones eran y son:

- **No se aceptará más de una solicitud por sobre.**
- *Una vez que te inscribas en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, **no podrás votar en territorio mexicano.***

*El IFE no tramitará ninguna solicitud que sea enviada después del **15 de enero de 2006**, o recibida después del **15 de febrero**. En estos casos, el IFE enviará al interesado un aviso por correo certificado notificándole que no fue inscrito en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero y por lo tanto, no podrá votar.*

El Calendario de dicho proceso quedó acordado de la siguiente manera:

Del 1 de octubre de 2005 al 15 de enero de 2006

- *Llena el formato correctamente y envía tu solicitud por correo al IFE.*

Del 15 de enero al 15 de marzo de 2006

- *El IFE elabora las listas nominales de los votantes residentes en el extranjero que enviaron su solicitud.*

Del 15 de abril al 20 de mayo de 2006

- *El IFE te enviará por correo la boleta con la que podrás votar*

Del 21 de mayo al 1 de julio de 2006

- *Envía tu boleta con tu voto por correo al IFE. Recuerda que se recibirá tu boleta hasta el 1 de julio.*

2 de julio de 2006

- *A las 17:00 horas se instalarán las mesas de escrutinio y cómputo de los votos enviados por los mexicanos residentes en el extranjero.*

A partir de las 18:00 horas iniciará el escrutinio y cómputo de votos.

Los pasos a llevar a cabo se sintetizaron en los siguientes:

1.- Saca una copia legible de tu Credencial para Votar por ambos lados, preferentemente en hojas por separado, y fírmalas de tu puño y letra -la firma debe ser igual a la de tu credencial-.

2.- Saca una copia legible de una constancia de tu domicilio en el extranjero, puede ser un comprobante de servicios (por ejemplo: agua, luz, teléfono, etc.), de preferencia a tu nombre o, si la tienes, copia de tu Matrícula Consular. A este domicilio te será enviada la boleta para que votes.

3.- Llena la solicitud de inscripción, imprímela y no olvides firmarla.

4.- Mete todo en un sobre. Ciérralo con cinta adhesiva transparente y anota como remitente tu nombre y dirección, que debe ser igual al de la constancia de tu domicilio. Ten en cuenta que no se aceptará más de una solicitud por sobre.

El IFE se compromete a guardar la confidencialidad de los datos personales del solicitante y votante de acuerdo a su artículo 135, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Que reza al calce “Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer” (Cofipe, 2005:87).¹⁷

La Dirección a la cuál deberán enviarse los votos, son el domicilio del IFE en la Ciudad de México, antes del 15 de Enero al Apartado Postal IFE – 2006 México D.F.

Anexo a esta documentación, se agrega y pide al elector que de buena fe, declare que los datos e informes ahí señalados no tienen como propósito ni el lucro y la mentira:

“Conforme al Artículo 274 fracción II, del Cofipe. Manifiesto bajo mi más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir la verdad, que el domicilio en el extranjero, señalado en la sección ‘B’ es al que me hará llegar, en su caso, la boleta electoral.

Conforme al artículo 276 del mismo Código. Manifiesto bajo protesta de decir la verdad, que por residir en el extranjero:

a) expreso mi decisión de votar en el país en el 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 IFE, ser inscrita 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.

¹⁷ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, Ed Delma, 2005. p. 87 (345 p)

D) Solicito que me sea enviada a mi domicilio en el extranjero la boleta electoral y,
E) Autorizo al IFE para que, concluido el proceso electoral, me reinscriba en la lista nominal de electores correspondientes a la sección electoral que aparece en mi Credencial para votar” (www.lfe.org.mx).

Un mes antes de concluido el periodo de recreación de solicitudes, el panorama era gris, analistas, periodistas y el propio IFE tuvo que reconocer los retrocesos en las expectativas de afiliación.

Para el Investigador Luís Hernández Navarro “El registro de mexicanos que viven en el extranjero para votar en las elecciones de 2006 es un fracaso. Quienes han llenado el formulario para inscribirse en el padrón eran, hasta la semana pasada, 3 mil 690 personas. Resulta, pues, muy difícil para quien no tiene su credencial de elector obtenerla. Quien se encuentra en Estados Unidos sin documentos migratorios no puede regresar a México para conseguir el documento, esperar a que se lo den y luego volver cruzar la frontera sin arriesgarse a que lo detengan y deporten “(La Jornada, 13/ XII/05: 13).¹⁸

Faltando seis días para el cierre de registros en el listado nominal de ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, - es decir, el 9 de Enero - que pretenden votar el próximo 2 de julio, sólo se habían recibido 13 mil 500 solicitudes, de las cuales alrededor de 20 por ciento -cerca de 2 mil 700- contenían inconsistencias que, de no corregirse por los interesados, podrían causar su anulación.

Al hacer un balance del programa que ha instrumentado el Instituto Federal Electoral (IFE), el responsable de la Coordinación para el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, Patricio Ballados, sostuvo

¹⁸ Hernández, Luis, *El Voto de los Mexicanos en el Exterior un Fracaso*, En La Jornada, 13/Dic/05. México, p. 34

que durante 2005 solamente gastaron 100 millones de pesos, que representan 25 por ciento del techo financiero originalmente presupuestado.

El funcionario ofreció una serie de cifras para explicar las acciones realizadas por el IFE en aras de alentar la participación de los mexicanos residentes en el extranjero: están distribuidos en las embajadas y consulados alrededor de 4 millones 980 mil formatos, de los cuales se encuentran ya en poder de los ciudadanos poco más de 3 millones.

De igual forma se han recibido solicitudes provenientes de 62 países, aunque, según dijo Ballados, se han 'bajado' formatos por Internet en 133 naciones, 'lo que nos habla de la universalidad del voto postal.'

Ante los cuestionamientos sobre el oneroso costo de los votos postales, Ballados ofreció una versión distinta a la que el organismo había dado en semanas pasadas, cuando se trataba de justificar las ampliaciones presupuestales que, aunque fueron aceptadas, no llegaron a concretarse, a decir del funcionario(La Jornada,10/I / 06 : 4).¹⁹

El propio funcionario llegó a decir que no era un fracaso, "¿Fracaso? Sería muy injusto porque nuestro trabajo es poner la mesa, y si llegan o no los invitados es una cosa que se cuece aparte. Evidentemente, a mí me encantaría que hubiera miles de mexicanos que enviaran la solicitud, pero no se nos olvida cuál es nuestro trabajo: organizar la elección; hay otros factores ajenos"(La Jornada, 12/DIC/05: 34).

Las cifras eran elocuentes y revelaban diferencias abismales: con 4.2 millones de potenciales votantes, sólo se habían registrado 3 mil 690

¹⁹ Urrutia, Alonso, *Incumplen Requisitos 20% de las Solicitudes para Votar en el Exterior*, En La Jornada, 10 / I / 06. México, p.4

solicitudes. La segunda parte de la historia es el impacto en el erario: 87 mil 804 pesos por votante, tan sólo en lo que el IFE ha erogado hasta ahora, sin contabilizar el gasto del próximo año para completar el trámite.

Sólo hay un elemento que implícitamente habla de un reconocimiento del fracaso: el recorte de mil millones de pesos que sufrió el IFE para el presupuesto del próximo año, un monto equiparable a la suma que se tenía proyectado gastar para el voto de los mexicanos en el extranjero en 2006: mil 62 millones de pesos.

Para cuando se ejerza por primera vez el voto de los mexicanos en el extranjero -julio de 2006-, habrán pasado 10 años desde que se aprobó la reforma constitucional que lo convirtió en un derecho de los migrantes. Pero eso sólo abrió paso a un largo camino de discusión sobre las modalidades del sufragio que se adoptaría en la ley, estudios, análisis, encuestas y proyecciones, para terminar con un desenlace inusual:

El Senado de la República, con el aval del IFE, descalificaría prácticamente en todos sus términos la reforma aprobada por los diputados que consideraba la instalación de centros de votación; implicaba una aplicación extraterritorial de la ley; un proceso de credencialización en el extranjero, y un impacto presupuestal aún más elevado que el actual, según los argumentos vertidos entonces.

La reforma del Senado enmendó estos supuestos errores y limitó los alcances a un voto postal, cuya forma definitiva fue aprobada prácticamente en la última semana posible para realizar reformas electorales aplicables para el próximo proceso: junio de 2005.

Sólo tres meses le dieron al IFE para preparar la logística, con un universo potencial de 4.2 millones de electores.

-¿No hubo un sobre dimensionamiento? – Se le Pregunta al funcionario -

-No. Era la única cifra responsable de la cual podría partir el IFE a partir de las verificaciones del padrón -responde Sánchez.

Ballados omite cualquier recriminación y se limita a describir: lo que teníamos entonces era millones de migrantes mexicanos diseminados por Estados Unidos -98 por ciento- y el mundo, que tenían que enterarse de que ya podían votar por vía postal, tarea a la que se ha abocado el IFE. Añade: 'en el sentido técnico hay tiempo; lo que hubiera servido mucho es el periodo en que la gente se enterara de que ya tiene ese derecho, eso es algo que generaría el voto'.

Numerosos viajes de consejeros y funcionarios del IFE al extranjero para difundir el voto, la incorporación de figuras públicas -*Los Tigres del Norte*, Rafael Márquez, Javier Aguirre, entre otros-, una intensa campaña en México para que *corran la voz* quienes tienen parientes en el exterior (algunas estimaciones hablan de que uno de cada dos migrantes hablan al país una vez por semana) y un par de programas de enlace con cadenas de habla hispana ha sido la estrategia de posicionamiento ante los potenciales votantes, además de intensificar el vínculo con organizaciones de mexicanos para apuntalar la distribución de formatos, todo lo cual, a la luz de las cifras, ha sido insuficiente.

La campaña de publicidad -que lleva más de un mes anunciándose- entra en acción cuando ya han transcurrido dos meses del periodo de inscripción en el listado nominal de quienes estén interesados en votar, cuando faltan menos de 40 días y en vísperas del periodo vacacional. Ballados justifica la imposibilidad presupuestal de haber mantenido una campaña durante más de tres meses en Estados Unidos. 'Serían millones de dólares'.

-¿No fue muy tardía?

-No, porque primeramente teníamos que haber asegurado la distribución de los formatos en embajadas y consulados, pues de lo contrario hubiéramos generado un cuello de botella y mucha frustración entre quienes estuvieran interesados, dice Ballados.

La modalidad adoptada implica que el votante, si quiere hacerlo, debe asumir de entrada un gasto de nueve dólares para cumplir la disposición de que sólo se vale hacer el trámite por correo certificado. "Intentamos -dice Ballados- muchas alternativas para resarcir ese costo: analizamos enviar un cheque para devolverles el gasto, opción que el correo de México y Estados Unidos nos cancelaron para no desatar intentos de violar la correspondencia; se pensó en devolverlo por vía tarjeta de crédito y se concluyó que era inviable; se pensó en un acuerdo con el correo estadounidense para que fuera porte pagado y nos plantearon su extrañeza por semejante propuesta y su imposibilidad de hacerlo para esta primera fase.

Por ahora eso ya ha tenido su impacto, pues existe una tendencia a que 30 por ciento de las solicitudes que se han recibido no cubren todas las características legales y, por tanto, se tendrían que anular. El IFE ha intentado, mediante el envío de cartas a quienes ya hicieron su solicitud, subsanar el problema y explicarles que lo deberán volver a enviar por correo certificado.

Esta situación pretende corregirse para la siguiente fase, para lo cual, explica Ballados, ya se establecen acuerdos con los correos de Estados Unidos, España, Francia e Inglaterra, entre otros, con el propósito de que el envío de la boleta sea ya con porte pagado que asumirá el IFE.

Otro problema que ha aflorado en el proceso es la carencia de la credencial de elector. En muchos casos, señala el funcionario, existe el interés manifiesto de votar, pero no se cuenta con la credencial, con la complicación de que no es legalmente posible realizar un proceso de credencialización en el extranjero ni se podría involucrar al personal diplomático en esto, pues eso implicaría involucrar al Poder Ejecutivo en la organización y habría que recordar la historia de dónde venimos para crear un organismo autónomo.

Para Arturo Sánchez, el IFE ha hecho todo lo que la ley le permite e incluso mayores esfuerzos para acercarles las solicitudes a los mexicanos que viven fuera del país. 'El paso siguiente es el que cuesta más trabajo, y estamos en esa etapa que no ha sido tan automática como se pensaba ni tan amplia la participación de las organizaciones sociales en Estados Unidos', indicó.

De acuerdo con el desglose por origen de envío de las 3 mil 400 solicitudes que han llegado, 75 por ciento corresponde a Estados Unidos y 25 por ciento al resto del mundo, proporción que no corresponde con el 98 por ciento del potencial de votantes que reside en el país del norte y 2 por ciento que lo hace en otras naciones.

"Eso nos habla -sostiene el consejero Marco Antonio Gómez Alcántar- de que hay una incidencia del tipo de migrante que está interesado en votar. En Europa y otros países, de donde se han enviado solicitudes, existe un mayor nivel de estudios que en el caso de los migrantes en Estados Unidos, donde esta el grueso de la población".

La explicación, asume Gómez Alcántar, no justifica las cifras que se están presentando -eso es claro-, pero cuestiona: ¿por qué ni siquiera las solicitudes que corresponderían al cuerpo diplomático han llegado? ¿De eso también van a culpar al IFE? El instituto

cumple su responsabilidad de la organización, pero hay cosas ajenas al organismo, señala.

Ballados da otra explicación sobre las abismales diferencias entre los 4.2 millones de personas y las 3 mil 690 solicitudes que han llegado: el IFE debe organizar la elección en el supuesto de que voten todos lo que pueden hacerlo, no puede darse el lujo de organizar unos comicios en el supuesto de que vote 60 por ciento.

Al final de las explicaciones subyacen siempre las cifras: hasta ahora se han recibido solicitudes equivalentes a 0.08 por ciento del universo estimado (Ibíd.:14).

4.5.2.- La Organización Electoral del Voto Postal: Críticas y Cifras Finales.

La Coordinación para el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero -COVE-, recibió durante el primer semestre del 2006, severas críticas, por la forma de gastar el presupuesto destinado a la organización y esta nueva modalidad de sufragar por parte de los ciudadanos, residentes en el exterior.

Una investigación periodística llevada a cabo por *'La Revista'*- Publicación Semanal, dependiente del Diario *'El Universal'*- dio a conocer una serie de datos que en verdad dejaban entrever el exagerado gasto que el propio Instituto Federal Electoral aprobó para la logística de las funciones de esta coordinación.

La Renta del 4º Piso de la llamada Torre Zafiro II, ubicada en la Colonia Ex hacienda de Anzaldo, localizada en Periférico Sur 4124, fue de 13 millones 617 mil 512 pesos durante el año de 2005.

Las Torres Zafiro se rentaban a través del Grupo Inmobiliario Camasil y Lesin, dicho piso tiene una superficie de 1, 500 Metros cuadrados, los cuales se rentan a \$ 20, 000 dólares por metro correspondiente. El edificio cuenta con aire acondicionado, red telefónica, tres

elevadores de alta velocidad, lugares de estacionamiento y ‘Una vista panorámica y acabados de lujo a la altura del buen gusto de cualquier cliente exigente’ – reza un promocional -.

Otros gastos destacados de la COVE fue el destinado a la impresión de dísticos de formatos de solicitud por 4 millones 25 mil pesos. A la empresa Manpower 2 millones 495 mil pesos para las clasificación, registro y recepción de las solicitudes.

Contratos Celebrados en Agosto de 2005.

| Concepto | Gasto |
|--|--|
| Contrato 002 = Adjudicación directa a inmobiliaria Camasil. Arrendamiento Záfiro II. | \$ 13, 617, 512 Durante el año 2005. |
| Contrato 0107 = Adjudicación directa inmobiliaria Camasil. Arrendamiento Oficina 402, Záfiro II | \$ 342, 403 De Agosto a Diciembre 2005. |

Fuente: *La Revista No.107*/ Elaboró Bertha Rentería

Contratos 8 Diciembre al 3 de Enero de 2006.

| | |
|---|--|
| 000157 = Imax Producciones. Materiales Audiovisuales para promoción del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. | \$ 4, 445, 782, 70 – Millones de Pesos - |
| 000158 = Univisión. Espacios en medios de Comunicación masivos en USA para promoción del voto | \$ 35, 720, 4000 – Millones de pesos - |

| | |
|--|-------------------------------------|
| 000163 = Azteca América, espacios en medios de comunicación en USA para promoción del voto. | \$ 2, 550, 000 – Millones de Pesos- |
| 000164 = Telemundo, espacios televisivos para promoción del voto | \$ 13, 600,000 – Millones de Pesos- |

Fuente: *La Revista No.107* Elaboró Bertha Rentería

La reportera Diana Teresa Pérez (*La Revista No.107/ 13- III-06*)²⁰, desglosa el tipo de gastos que se llevaron a cabo en la COVE, y las cifras eran extraordinarias:

- Servicio Alternativo de Atención Telefónica = \$ 342, 688. 60
- 50 equipos de multicopiado para CD's = \$ 2, 385. 25
- DVS's multicopiado = \$ 2, 848.25
- 25 módulos de oficina = \$ 1, 062, 655. 68
- 3 mesas de trabajo = \$ 7, 243. 37
- 1 mampara = \$ 8, 994. 99
- Módulo de Espera = \$ 2, 045. 90.
- 25 Sillas = \$ 452, 664.17
- 1 Sofá de tres plazas = \$ 12, 628. 32
- 1 sofá de espera = \$ 7, 811.20
- 6 sillas de mesa de juntas = \$ 17, 055.42
- 60 lockers = \$ 90,203.70
- 1 mesa de juntas = \$ 9, 528.67
- 3 archiveros = \$ 10, 011.55
- 1, 000 playeras de algodón planchado = \$ 40, 250
- 500 gorras gabardina = \$ 18, 975
- 600 Computadoras Pentium 4 = \$ 8, 604, 300
- 600 unidades de respaldo de energía = \$ 1, 069, 500

²⁰ *La Revista No.107*, 13/ III/ 06, México, p. 12.

- 10 impresores láser blanco y negro = \$ 68, 195
- 1 impresora de láser a color = \$ 15, 180
- 7 Computadoras portátiles = \$ 146, 751. 50
- 2 video proyectores = \$ 44, 390

Sin contar los numerosos viajes que los distintos coordinadores realizaron al exterior para organizar y promover el voto.

- El Consejero Rodrigo Morales Manzanares realizó 15 viajes de octubre a diciembre y el monto de esos viajes fue de \$ 168, 061.
- Teresa González – Una de las Coordinadoras – hizo un viaje a Nueva York con un costo de \$ 33 mil pesos y viáticos por \$21,647. Dicho viaje fue del 19 al 23 de Octubre, para la promoción del voto.
- Arturo Sánchez realizó dos viajes a San Francisco en Septiembre y a Boston en ese mes, lo que alcanzó la cifra de \$ 55, 905.

El total de estos gastos ascendió a \$ 68, 631, 102.06 sin contar sueldos, y considerando el precio del dólar a \$ 10. En tanto, el presupuesto para la COVE para el 2005 era de \$ 121, 000, 000.

Este gasto oneroso fue para atender la solicitud del voto de los mexicanos en el exterior, y la cifra que se alcanzó fue de 40, 267 solicitudes.

4.5.3.- La Jornada Electoral del 2 de Julio: Incidencias y Resultados.

La historia reciente tendrá que esperar, para evaluar, criticar y analizar qué sucedió en las elecciones presidenciales del 2 de Julio del 2006. Seguramente, habrá diversas interpretaciones y comentarios de intelectuales y estudiosos.

Sin embargo, para efectos de nuestro estudio, podemos identificar algunos directrices y puntos de partida:

I.- De un padrón electoral de 71 millones 350 mil 976 ciudadanos, acudieron a las urnas cerca del 58.90%, es decir votaron 42 millones 25 mil 724 electores.

II.- En los Estados de Guanajuato Acción Nacional gano la elección de Gobernador, a través de su candidato Juan Manuel Oliva, con el 59 % de la votación, detrás de él, Miguel Ángel Chico Herrera de la Alianza por México (PRI – PVEM) con el 25% y en tercer lugar el candidato Ricardo García de la Coalición Por el Bien de Todos con el 12 %.

En Jalisco el PAN retuvo el gobierno del Estado con el candidato Emilio González, quien ganó con el 46% de la votación, dejando en el camino a Arturo Zamora con el 40% de la Alianza por México (PRI – PVEM), Enrique Ibarra Pedroza de la Alianza por el bien de Todos (PRD – PT y Convergencia) con apenas el 11% de los votos.

En Morelos, Acción Nacional retuvo el gobierno del Estado con el triunfo de Marco Antonio Adame con el 38% de las preferencias electorales. El Candidato Fernando Josaphapt de la Alianza por el Bien de todos alcanzó el 32% y la candidata por la Alianza por México, Maricela Sánchez logró el 27 % de la votación.

III.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal que está integrada por 40 diputados, quedo conformada por 36 candidatos perredistas y apenas cuatro escaños para el partido Acción Nacional.

IV.- En el Gobierno del Distrito Federal, el Candidato de la Alianza Por el Bien de Todos, Marcelo Ebrard obtuvo el 47.09 % dejando atrás a Demetrio Sodio del PAN con el 27.67% y a Beatriz Paredes de la Alianza por México con sólo el 21.91%.

V.- De las 16 Delegaciones Políticas que conforman al Distrito Federal, trece serán dirigidas por candidatos de la Alianza por el Bien de Todos, y tres serán gobernadas por Acción Nacional. Como vemos en la siguiente tabla:

| Delegación: | Partido: |
|------------------------|-----------------------|
| 1.-Álvaro Obregón | PRD – PT-Convergencia |
| 2.-Azcapotzalco | PRD – PT-Convergencia |
| 3.-Benito Juárez | Acción Nacional. |
| 4.-Coyoacán | PRD – PT-Convergencia |
| 5.-Cuajimalpa. | Acción Nacional. |
| 6..Iztacalco | PRD – PT-Convergencia |
| 7.-Iztapalapa | PRD – PT-Convergencia |
| 8.-Magdalena Contreras | PRD – PT-Convergencia |
| 9.-Milpa Alta | PRD – PT-Convergencia |

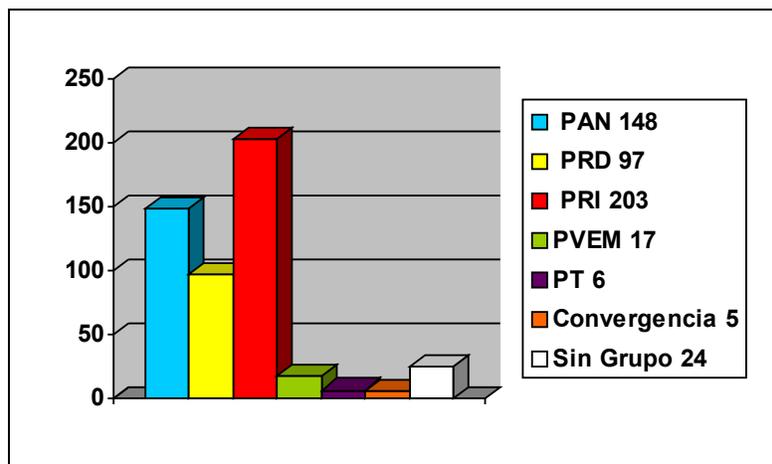
| | |
|-------------------------|--------------------------|
| 10.-Tláhuac | PRD – PT-Convergencia |
| 11.-Tlalpan | PRD – PT-Convergencia |
| 12.-Venustiano Carranza | PRD – PT-Convergencia |
| 13.-Xochimilco | PRD – PT- Convergencia. |
| 14.-Miguel Hidalgo | Partido Acción Nacional. |
| 15.-Cuauhtémoc | PRD- PT-Convergencia. |
| 16.-Gustavo A. Madero | PRD- PT-Convergencia. |

Fuente: El Universal/ Elaboró: Bertha Rentaría.

VI.- La Composición del senado de la República, en relación, a candidatos de mayoría absoluta, quedo de la siguiente forma:

- PRI = 60 escaños.
- PAN = 46 escaños.
- PRD = 15 escaños.
- PVEM = 5 escaños.
- PT = 1 escaño.

VII.- En la cámara de diputados – 500 escaños – la configuración fue la siguiente:



VIII.- En relación a los resultados electorales de la contienda presidencial, sucedieron diversos hechos que despertó un clima de incertidumbre en el ambiente político.

A las 20 PM del domingo 2 de Julio, El Instituto Federal Electoral, a través del Presidente – Consejero Luís Carlos Ugalde, anunció que debido al estrecho margen de diferencia entre los candidatos a la presidencia, Andrés Manuel López Obrador de la Alianza por el Bien de Todos y Felipe Calderón de Acción Nacional, le era imposible dar a conocer un resultado preliminar, pues esto, despertaría confusión y enojo. Pidió un plazo de tres horas más – a las 23 PM – para dar conocer los resultados del conteo rápido que el propio IFE realizó.

Ni las televisoras o estaciones de radio, que habían contratado a compañías encargadas de encuestar a los votantes, pudieron dar a conocer una tendencia real o cercana. Se hablaba de un empate técnico entre uno y otro candidato.

A las 23 PM con el 95.12% de los resultados de las casillas de la muestra del conteo rápido, Luís Carlos Ugalde anunció que *“No es posible determinar, dentro de los márgenes científicos establecidos para el conteo rápido, al partido o coalición que haya obtenido el mayor porcentaje de la votación emitida”*(La Jornada,3/ VII/06:3).

Así, pidió a los ciudadanos y partidos, guardar calma y que nadie podía declararse ganador de la contienda. Y demandó que hasta que se obtuvieran los resultados finales del Programa de resultados Electorales Preliminares – PREP- podía el IFE dar cifras oficiales sobre quien sería el candidato que más votos obtuvo. Se señaló como fecha el miércoles 5 de Julio.

Inmediatamente, por cadena nacional, el Presidente de la República, Vicente Fox, comentó que “Hace un momento, el consejero presidente del IFE ha hecho saber

que aún no existen las condiciones para determinar quién es el candidato que obtuvo el porcentaje más alto de los votos en la elección presidencial.

El IFE está siguiendo los procedimientos establecidos por la ley, y hará públicos los resultados tan pronto cuente con información concluyente. “(www.presidencia.org.mx)”.

Sin embargo, los ánimos se desbordaron y ninguno de los dos contendientes más cercanos al triunfo, guardo calma, ni hizo caso del llamado del Consejero Presidente del IFE. Minutos más tarde, desde su casa de campaña, Andrés Manuel López Obrador, dirigió a sus simpatizantes un mensaje, señalando que “Escuché el mensaje del Presidente del IFE, y del Presidente de la República. Sin embargo, quiero informar al pueblo de México que, de acuerdo con nuestros datos! Ganamos la Presidencia de la República!

Tenemos informaciones, con base a los conteos rápidos, de que estamos cuando menos 500 mil votos arriba, voy al zócalo a hablar con la gente a informarles. Ganamos y agradezco mucho a la mayoría de los mexicanos su apoyo, agradezco a los pobres su apoyo, sostén de nuestro movimiento ha sido la gente humilde”. (*El Universal*, 3/VII/06:A8).

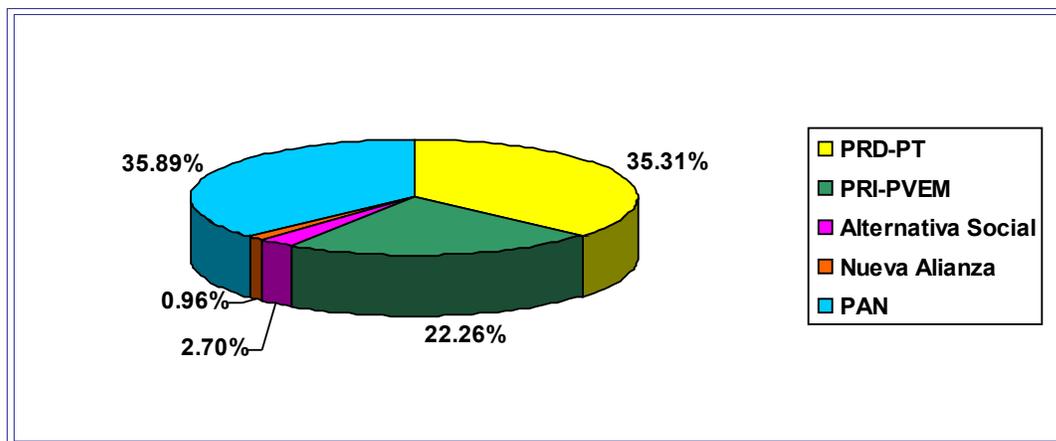
Por su parte, Felipe Calderón, también se declaró ganador al mencionar los resultados de diversas encuestas que según él, le daban el triunfo “*Arcop* encuestas nos da el 37% de la votación, al PRD 35%. Ulises Beltrán reconoce 37% al PAN y 35% al PRD. Marketing político 38% al PAN y 34% al PRD. Con estos datos no nos cabe duda que hemos ganado la elección presidencial y se corroborará en el IFE” (Ibíd.: A8).

IX.- En ese lapso – del Domingo 2 al Miércoles 5- la incertidumbre se transformó en una serie de declaraciones entre uno y otro candidato. Se cuestionó la eficiencia del sistema de cómputo del IFE.

El miércoles 5 de julio a las 8 AM comenzó el conteo del PREP, todo ese día fue de seguimiento y preocupación. Los primeros datos daban una ligera ventaja a López Obrador, y en segundo lugar a Felipe Calderón. Situación que prevaleció desde la mañana hasta cerca de la media noche, pues en las primeras horas de la madrugada del jueves 6 de julio, los números favorecían al candidato del PAN.

El conteo de los 300 distritos electorales, concluyó a las 4 AM del jueves- Después de 31 horas de ardua labor - y la ventaja fue para Calderón con 35.89 % y López Obrador con 35.31% de la votación total, la diferencia entre uno y otro fue apenas de 0.58%. El conteo de actas arrojó los siguientes resultados:

| | |
|--|-------------------------------|
| 1.- Felipe Calderón Hinojosa | -15 millones 284 mil |
| - PAN - | votos- |
| 2.- Andrés Manuel López Obrador | - 14 millones 756 mil |
| - PRD, PT- | 350 votos- |
| 3.- Roberto Madrazo Pintado | -9 millones 301 mil |
| - PRI, PVEM - | 441 votos- |
| 4.- Patricia Mercado | - 1 millón 128 mil 850 |
| - Alternativa Social - | votos- |
| 5.- Roberto Campa | - 401 804 votos- |
| - Nueva Alianza - | |



Fuente : IFE/ Elaboró : Bertha Rentería

X.- El jueves 6 de Julio a las 8 AM, el candidato de la Alianza por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, se reunió ante los medios de comunicación, y calificó de 'Datos manipulados', los resultados que el PREP,

había dado a conocer, exigió neutralidad del IFE, y un conteo voto por voto en los 300 distritos electorales, así como recurrir a la instancia jurídica del Tribunal Federal Electoral – TRIFE – para impugnar el resultado del conteo del IFE. Y convocó a sus simpatizantes a una reunión en el Zócalo de la Ciudad de México, el sábado 8 de Julio a las 18 PM para plantear la estrategia a seguir, para evitar un fraude electoral como el de 1988.

Los medios de comunicación, y el propio candidato del PAN, Felipe Calderón, han manejado un discurso de aceptación que dicho candidato tiene ventaja en el conteo, y que lo propuesto por López Obrador, altera el orden. Sin embargo, basta recordar que simplemente se está recurriendo a las instancias legales que la propia legislación electoral prevé, acepta y recomienda. Como vemos en la siguiente tabla:

| |
|---|
| <p>¿Qué Sigue Después de que el IFE concluyó su labor?</p> <p>* Los 300 Consejos Distritales entregan al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación las Actas de Cómputo.</p> |
| <p>I.- Una vez concluido el cómputo de la elección presidencial, los partidos disponen de 4 días naturales para entregar sus recursos de inconformidad en los consejos distritales – hasta el 11 de Julio de 2006 –</p> |
| <p>II.- El TEPJF deberá resolver en primer lugar, las impugnaciones de los partidos políticos.</p> |
| <p>III.- Los Partidos Políticos con base en el procedimiento establecido por el TEPJF para la calificación presidencial, podrán impugnar sólo los resultados de las casillas y cómputos distritales.</p> |

| |
|---|
| IV.- Una vez resueltas las impugnaciones de los partidos, el TEPJF procederá a verificar que los candidatos a la Presidencia hayan cumplido con los requisitos de elegibilidad que establece la Constitución. |
| V.- El IFE deberá entregar al TEPJF los expedientes de los candidatos presidenciales que fueron proporcionados al Instituto para demostrar que cumplían con los requisitos para aspirar al cargo. |
| VI.- El TEPJF tiene hasta el 6 de Septiembre para emitir la declaración de la validez de la elección presidencial y la constancia de Presidente electo a quien resulte ganador de la contienda. |

Fuente: TEPJF/ Elaboró: Bertha Rentería

Los desenlaces jurídicos y políticos del proceso electoral del 2 de Julio del 2006, apenas están naciendo. Fue una jornada histórica en cuanto a participación ciudadana, se instalaron el 99.4% de las casillas – 130 mil 407 de 130 mil 488 posibles -.

Los resultados dejan ver una mínima diferencia entre un candidato y otro, el régimen electoral quedó rezagado. Se requiere considerar, la segunda vuelta. El sistema político se ha consolidado, pese a las divergencias y distintas formas de actuar y pensar de los diversos actores inmiscuidos, nadie apuesta ni a violencia ni a la toma del poder por la fuerza.

Es un escenario inédito en nuestra política, cabe esperar, pero las instituciones políticas y jurídicas del Estado mexicano, deben cumplir su tarea y resolver esto en estricto apego a la ley y al derecho. Con sabiduría jurídica y sensibilidad política.

4.5.4.- Participación Electoral de los Mexicanos Residentes en el Exterior el 2 de Julio del 2006: Resultados y Balance de una Propuesta Jurídica Nueva.

Como hemos visto a lo largo de la presente investigación, el IFE como órgano rector y organizador del proceso electoral. Envío en fechas previas a la elección presidencial del 2 de julio, un paquete informativo a los cerca de 40 mil 655 mexicanos residentes en el exterior que solicitaron su inscripción para dicha modalidad.

En dicho paquete informativo, venía un mensaje de Luis Carlos Ugalde, como Presidente del IFE, resaltado, la relevancia del voto postal. Asimismo, aparecían mensajes de los candidatos presidenciales.

Por orden de registro, aparecía en primer lugar:

- Felipe Calderón del PAN.
- Roberto Madrazo del PRI.
- Andrés Manuel López del PRD.
- Roberto Campa de Nueva Alianza.
- Patricia Mercado de Alternativa Socialdemócrata y Campesina.

El paquete incluía un folleto ilustrado con caricaturas, un cuadernillo de 24 páginas con la foto, currículum y propuestas de los candidatos, un disco compacto con mensajes grabados de los candidatos.

Los mensajes auditivos de los candidatos guardan equidad en cuanto al tiempo de duración:

Felipe Calderón, cinco minutos con 12 segundos; Roberto Madrazo, cinco minutos con 12 segundos; Andrés Manuel López Obrador, cuatro minutos con 59 segundos; Roberto Campa Cifrián, cinco minutos con 10 segundos; Patricia Mercado Castro, cinco minutos con 11 segundos.

También el cuadernillo de texto con el currículum y las propuestas de los candidatos guardaba equilibrio: cuatro páginas para cada uno.

Pero el mensaje en texto y audio era muy distinto entre los abanderados y, por ejemplo, Felipe Calderón como Roberto Campa hacían mención a la necesidad de promover -de llegar a la Presidencia- acciones o gestiones ante el gobierno de Estados Unidos en favor de los derechos como trabajadores que ayudan a la economía de ese país.

Felipe Calderón abundaba en el tema y proponía ampliar los recursos a consulados para la protección y mejor servicio a la población migrante y la defensa de los derechos de los connacionales.

Roberto Madrazo enfocó su mensaje en propuestas aplicadas en territorio nacional: oportunidades educativas; impulso a los jóvenes a través de becas; disminución del precio de la gasolina, gas y electricidad y reducir los índices de inseguridad la mitad cada año.

Andrés Manuel López Obrador planteaba a los paisanos un cambio en la política económica nacional, porque -argumenta- la instrumentada con el gobierno del presidente Vicente Fox no ha permitido u la generación de empleos necesarios para evitar la migración a otros países.

Roberto Campa planteaba la defensa de sus derechos en Estados Unidos mediante una nueva relación con esa nación.

Patricia Mercado proponía, en tanto, abrir en México espacios para la participación política de los migrantes, para que éstos establezcan un diálogo directo y contribuyan en las políticas públicas nacionales. Los resultados electorales del 2 de Julio para elegir Presidente de la República, se vivió de la siguiente manera en el exterior.

| Símbolo o emblema de partido | Partido político | Cantidad obtenida de votos de los mexicanos en el exterior |
|---|---|--|
|  | Acción Nacional | 19,016 |
|  | La Alianza Por el Bien de Todos – PRD, PT y Convergencia – | 11,090 |
|  | La Alianza por México – PRI, PVEM – | 1,360 |
|  | Nueva Alianza | 128 |
|  | Partido Alternativa Socialdemócrata y campesina | 887 |
|  | Votos Nulos | 111 |
|  | Candidatos no registrados – Víctor González Torres - | 29 |
| | TOTAL DE VOTOS | 32,621 |

El total de sufragios recibidos en los consulados y embajadas apenas alcanzó la cifra de 32, 621 ciudadanos que se interesaron por la vida política del país. La cifra que se alcanzó fue de 40, 267 solicitudes, el presupuesto para el voto postal fue extraordinario surge ahora una interrogante ¿Valió la pena?

Conclusiones.

Al mes de Febrero de 2006, el Instituto Federal Electoral dio a conocer que se recibieron 54, 780 solicitudes de compatriotas que desean emitir su voto de manera postal en las distintas latitudes del mundo. Sin embargo; de esta cantidad se aceptaron apenas 40, 627 las cuales sí reunieron los requisitos legales demandados. Se rechazaron 14, 084 solicitudes, los cuales no tendrán derecho al voto.

Si aceptamos que cerca de 4 Millones 200 mil mexicanos viven en el exterior y que tienen credencial de elector, estas 40, 627 solicitudes son apenas un .057 % del padrón electoral ¿Éxito o fracaso? Si el costo de cada voto postal será de \$9, 400 pesos ¿Valió la pena llevar a cabo dicha propuesta o es tan sólo la historia de un fracaso de nuestra incipiente democracia?

| Costo del Voto |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Presupuesto 2006:• 1, 350 Millones de Pesos.• Costo del Voto Postal por Solicitud Recibida:• \$ 9, 400 |
| <ul style="list-style-type: none">• <i>Solicitudes Recibidas:</i>• 54, 780• <i>Solicitudes Que Cubren los Requisitos:</i>• 40, 627• <i>Solicitudes Rechazadas:</i>• 14, 084 |
| <ul style="list-style-type: none">• País en América que más solicitudes registro: Chile con 29, seguido de Perú con 25. |
| <ul style="list-style-type: none">• Las Naciones en las que residen mexicanos con menos solicitudes:• Croacia, Emiratos Árabes Unidos, Hungría, Jamaica, Malasia y Sudáfrica donde se emitió una solicitud por cada país. |
| <ul style="list-style-type: none">• Estados Unidos:• California: 1,000• Nueva York = 113• Nueva Jersey = 62• Connecticut = 9 |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE.

Las cifras están ahí, latentes, el Estado mexicano intento modernizar su esquema de organización electoral. Pero quizás las condiciones socioculturales de quienes viven en el exterior no permitieron mayor compromiso, como se ve en el cuadro anterior.

Originalmente, el propio estudio sobre el Voto Postal que llevó a cabo el IFE en 1998, estuvo pensado para llevarlo a cabo en Norteamérica donde viven cerca de 11.6 millones de compatriotas, y estos se concentran en los siguientes lugares:

- En California el 46.3 %
- En Arizona el 6.6 %.
- En Texas el 21.3 %
- En Illinois el 6.3 %
- En Nueva York el 3 %

En el resto del mundo, la propuesta y participación fue menos alentadora. Podemos pensar que se debieron a distintas circunstancias, pero los números nos indican que tampoco logró incitar a la ciudadanía a tomar parte, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Formatos de Inscripción – Enviados a Cada Continente –

| | | |
|----------------|-------------------|--------------------|
| África | Residentes | Respondidos |
| 2, 150 | 370 | 12 |
| Oceanía | Residentes | Respondidos |
| 1, 200 | 827 | 24 |
| Europa | Residentes | Respondidos |
| 57, 950 | 38, 199 | 667 |
| Asia | Residentes | Respondidos |
| 10, 350 | 4, 592 | 29 |

Elaboró: Bertha Rentería/ Fuente: IFE

Las divergencias políticas entre las cuales se desarrollo esta propuesta del voto postal en México fueron elementos claves para entender el porqué de su poca convocatoria:

1.- No cumple con los requisitos jurídicos establecidos en el artículo 41º Constitucional, el cual advierte que “Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y *mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo*. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”.

Es decir, si como hemos definido a lo largo de la obra, la característica y esencia básica del Sufragio Universal, es que todos los ciudadanos de la nación sin importar sexo, raza, profesión, religión, idioma, ingreso etcétera tienen el derecho a votar y ser votados. El hecho de adquirir la modalidad de postal, y sólo para quienes tengan credencial de elector y hagan la solicitud, está siendo excluyente. Se elimino la posibilidad de que nuestros compatriotas acudieran a las embajadas y consulados.

De igual manera, la mayor desconfianza de la gente que vive sobretodo en los Estados Unidos de América, es hacia el servicio postal mexicano, si no se tiene plena garantía de que el voto llegue, es porque se presiente que dejará de ser secreto. En cuanto a ser ‘Directo’, por la forma de llevarse a cabo; deja de serlo, como vemos este tipo de voto y la forma en que se aprobó, no cumple en nada los requisitos mínimos jurídicos, contemplados en nuestra Carta Magna. Por lo tanto, nuestra hipótesis central se cumple en su totalidad.

Si el artículo constitucional contempla y reconoce que a través de los partidos políticos y la propagación de su ideología y proyecto político, es como los ciudadanos pueden tener la elección de sufragar. Sin embargo; en el caso del voto postal, las autoridades encargadas – desde el IFE hasta el Poder Legislativo – han negado a los candidatos hacer actos de proselitismo en Norteamérica – Por ser el país vecino -. ¿Entonces cómo el compatriota va a tener referentes de elección?

El IFE ha comentado que con el sobre de la papelería que contenía la boleta electoral, se adjuntaría en Disco Compacto – DVD – donde se mostraban discursos de los candidatos, es decir el instituto sería el encargado de hacer difundir la ideología **¿ No es esto inconstitucional?¿El propio IFE realizando tareas y funciones que le corresponden únicamente a los partidos políticos?**

2.- Después de casi una década de haber sido propuesto y de manera implícita contenido en el artículo 36º Constitucional, por parte del propio Instituto Federal Electoral y más tarde, por la Comisión de Reforma del Estado, y retomado por la Comisión Especial creada por el propio órgano electoral. Se contemplaron varias modalidades, desde el voto postal, hasta de manera electrónica o directa en las embajadas o representaciones de nuestro país en el mundo.

Por lo menos, durante el Gobierno del Presidente Fox en sus primeros cuatro años, no se tomó con la seriedad requerida. Quizás por las divergencias que el Ejecutivo tuvo a lo largo de su mandato con el Legislativo, o porque desde el principio se sabía que no tendría mayor participación.

La forma en que se discutió, se aprobó y se llevo a cabo desde Julio de 2005 hasta Febrero de 2006, denota una improvisación, falta de interés y poca difusión. Incluso en más de una ocasión el propio Secretario de Relaciones Exteriores de México, el Doctor Luís Ernesto Derbez hizo un llamado a los trabajadores de embajadas y consulados a solicitar sus formatos, porque ni ellos mismos lo habían

hecho. Lo que demuestra una falta de interés y coordinación entre las propias instituciones.

3.- La escasez de acuerdos políticos entre los actores del Sistema Político, no permitió que se consolidará esta parte y propuesta del nuevo Régimen Político. Lo que ocasionó que la ciudadanía desconfiará de esta alternativa, en el exterior es visible la falta de coordinación entre los poderes de la Unión.

Si hemos de aceptar que la cultura política, es todo ese conjunto de creencias que la gente tiene acerca del poder y sus esferas, estaremos de acuerdo, con que, los ciudadanos no tienen una confianza a sus representantes, existe un marco jurídico, existen órganos que cuidan de los procesos; pero falta confianza al desempeño de los actores. Son los costos de nuestra transición, construir una nueva cultura y sistema político en medio de la incertidumbre y lo inexperto de una clase política carente de visión de mando, lo hará más difícil.

4.- Simplemente a los mexicanos radicados en el exterior no les interesa participar en la vida política de un país y de un gobierno que en el mayor de los casos los ha obligado a emigrar en busca de oportunidades económicas y sociales que se les ha negado.

¿Qué razón y lógica tendría emitir un voto desde lejos, cuando esos actores políticos no les cumplieron en sus tierras de origen?

La Política Mexicana y su ejercicio ha decepcionado, el abstencionismo es otro de los retos que tiene que enfrentar el Instituto Federal Electoral. Recuérdese que en las elecciones de 2003 para renovar al Congreso de la Unión – Senadores y Diputados – de cada 10 ciudadanos sólo votaron 4 ¿Es esto representatividad y confianza en las actuaciones de los representantes?

Esta experiencia nos sirve para entender la íntima relación entre Estado y Derecho, Entre Política y Derecho. Cuando existe un desfase en uno de ellos, el otro no puede garantizar confiabilidad a la ciudadanía. O en otras palabras como acertadamente lo dice el Doctor Miguel Covián “lo que se puede percibir es una exigencia ciudadana de neutralidad e imparcialidad oficial en torno a la competencia democrática entre corrientes políticas, la cual no solo proviene de los actores directos que son los partidos, sino principalmente de los electores o gobernados”. (Covián, Miguel, México)¹

Seguramente, la investigación presenta lagunas, es normal en un tema nuevo. Sin embargo, si despertara inquietud por corregir lo aquí escrito, habrá cumplido uno de sus propósitos: la retroalimentación académica que enriquezca el debate jurídico.

5.- Por lo tanto, esta primera experiencia jurídica del voto postal, debe revisarse y corregirse para que en las próximas elecciones presidenciales, se cuente con una mejor propuesta.

Aunque por la forma en la cual se desarrolló el escrutinio de los votos por parte del Instituto Federal Electoral que dudó incluso de sus programas de conteo rápido, y depositó en el Tribunal Federal Electoral la decisión y revisión de los resultados, difícilmente nuestros connacionales tendrán confianza en las instituciones electorales del país.

6.- Por otro lado, si el Derecho es el marco legal que regula al Estado no puede prescindir de la política, como el ejercicio público de acuerdos y consensos. El Tribunal Federal Electoral reconoció la intromisión tanto de la Presidencia de la República como de organizaciones privadas – El Consejo Coordinador Empresarial – y aún así declaró válida la elección del 2 de Julio. Ello, tarde o temprano tendrá consecuencias de legitimidad para nuestras instituciones encargadas de hacer respetar el Derecho.

¹ Covián Andrade, Miguel, (2000), *Teoría Constitucional*, México. P. 733.

7.- Actualmente, la Suprema Corte de Justicia ha reconocido el derecho que tienen los ciudadanos a postularse como candidatos a un cargo de elección popular. Situación que el COFIPE descartaba y que despertó polémica, cuando Víctor González Torres – el Doctor SIMI – se postuló como tal y en spot de radio y televisión invitaba a sus simpatizantes a votar por él 2 de Julio, con sólo anotar su nombre al reverso de la boleta electoral.

A menos de 100 días de la elección presidencial se reconoce ya por la ley que en los próximos comicios cualquier ciudadano puede ser candidato a cargo de elección popular, sin necesidad de tener el apoyo de un partido político. Lo que nos demuestra que el Derecho debe hoy responder a las necesidades y dinámica de una sociedad mexicana cada vez más exigente y crítica.

8.- Finalmente, aunque el proceso electoral del 2 de Julio del 2006, demostró poca participación por parte de los connacionales que residen en el exterior. Se debe analizar de manera crítica y objetiva los siguientes puntos:

- La mayoría de los connacionales residentes en Europa, Asia, África y Oceanía, tienen un nivel económico y cultural que les puede permitir comprometerse a emitir su voto en los consulados, embajadas y representaciones diplomáticas de nuestro país en esas naciones.
- En el caso de los connacionales residentes en el Sur de Norteamérica o Canadá, el nivel cultural y su situación jurídica en esos países – de ilegales – no les permite ni les alienta el acudir a las urnas por un sistema político que nada les ofreció y todo les negó, de lo contrario vivirían en México.
- En el caso de contemplar la posibilidad de un voto electrónico – vía Internet – nos topamos de nueva cuenta con obstáculos. Tendrían que ser ciudadanos quienes emitieran su voto, estar registrados en el padrón electoral y quizás confiar que el voto podría emitirse desde cualquier computadora conectada a la red. Pero surge la interrogante **¿Cuántos de**

estos connacionales tienen los conocimientos mínimos para utilizar un sistema de computo?.

- Nuevas propuestas surgirán seguramente pero en base a lo ocurrido en este primer intento no se guardan muchas expectativas de éxito, si en tanto nuestras instituciones electorales, los actores políticos y todos quienes intervienen en la vida pública no ofrecen alternativas de confiabilidad de respeto al voto.

Referencias Bibliográficas.

- 1.--Alcántara, Manuel (2000), Gobernabilidad y Cambio de Régimen Político, México: FCE.
- 2.--Anderson, Perry (2003), El Estado Absolutista, México: Siglo XXI.
- 3.--Cano, Arturo (2006), ¿Podrá Este IFE con el Paquete?. En La Jornada, 3 de Julio: 3.
- 4.--Cansino, César (1998), Después del PRI – Las Elecciones de 1997 y Los Escenarios de la Transición en México, México: Metapolítica.
- 5.--Cárdenas, Lázaro (1984), Apuntes T.I. México: UNAM.
- 6.--Cárdenas, Lázaro (1986), Apuntes T. IV, México: UNAM.
- 7.--Carpizo, Jorge (1997), El Presidencialismo Mexicano, mexicano: Siglo XXI.
- 8.--Castañeda, Jorge (1999), La Herencia, México: Alfaguara.
- 9.--Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2005), México: Delma.
- 10.--Colegio de la Frontera Norte (2005), El Voto de los Mexicanos en Norteamérica: Análisis y Posibilidades. México: Cofel.
- 11.--Córdova, Arnaldo (1990), La Ideología de la Revolución Mexicana, México: Era.
- 12.--Córdova, Arnaldo (1997), El Estado y la Revolución Mexicana, México: Era.

- 13.--Covián Andrade, Miguel Dr., (2000), La Teoría del Rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático. México.
- 14.--Covián Andrade, Miguel, (2000), Teoría Constitucional. México.
- 15.- Covián Andrade, Miguel, (2001), El sistema político mexicano democracia y cambio estructural. México. Centro de estudios de ingeniería política y constitucional, a.c.
- 16.--De la Cueva, Mario (1999), Idea del Estado, México: FCE.
- 17.--De la Madrid, Miguel (2004), Cambio de Rumbo – Memorias – México: FCE.
- 18.--Diderot (2001), Escritos Selectos, Barcelona: Espasa Calpe.
- 19.--Duverger, Maurice (1992), Derecho Constitucional, Madrid: Tecnos.
- 20.--El Universal (2005), El Voto de los Mexicanos en el Exterior Divide al Senado, México: 27 / Junio / 05.
- 21.--Ernesto Zedillo (1994), Discurso de Toma de Posesión, México: Presidencia de la República.
- 22.--Ernesto, Zedillo (1995), Una Presidencia No Autoritaria- Entrevista-, en La Jornada, 12 de Marzo, México.
- 23.--Espinoza Toledo, Ricardo (2003), Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial, México: IFE.
- 24.-- Fukuyama, Francis (1992), El Fin De La Historia, Barcelona – Mimeo -.
- 25.--Gobierno de Norteamérica (1999), Historia de los Estados Unidos de América, Dallas: Embajada de USA en México.
- 26.--Hansen, Roger (1971), La Política del Desarrollo Mexicano, México: Siglo XXI.

- 27.--Hegel, Guillermo (1997), Filosofía del Derecho, México: UNAM
- 28.--Heller, Herman (1998), Teoría del Estado, México: FCE.
- 29.-- Hernández, Luis (2005), El Voto de los Mexicanos en el Exterior un Fracaso, En La Jornada, 13/Dic/05. México
- 30.-- Herrera, Jorge (2006), IFE: Logró Calderón la Mayoría de los Votos, En *El Universal*, 6 de Julio 2006: A9
- 31.--Huberman, Leo (2001), Los Bienes Terrenales del Hombre – Historia de la Riqueza de las Naciones -, México: Nueva Imagen.
- 32.--Huntington, Samuel (2000), Choque de Civilizaciones, Buenos aires: Paidós.
- 33.--Hurtado, Javier (1997), Sistemas de Gobierno y Democracia, México: IFE.
- 34.--IFE (2005), Consideraciones Acerca de la Minuta con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona al COFIPE en Materia de Voto de los Mexicanos en el Extranjero, México: IFE.
- 35.--IFE (2005), Estudio Comparativo del Voto Postal en el Mundo, México: IFE.
- 36.--INEGI (2005), Los Mexicanos en el Exterior, México: INEGI.
- 37.--Instituto Federal Electoral (1998), El Voto y la Representación Democrática, México: IFE.
- 38.--Instituto Federal Electoral (1998), Informe final de la Comisión de Especialistas que Estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, México: IFE.
- 39.--Instituto Federal Electoral (2000), Los Valores Democráticos, México: IFE.

- 40.-- Instituto Tecnológico Autónomo de México (2005), Estudio Jurídico del Derecho al Voto de los Mexicanos en el Exterior, México: Mimeo.
- 41.--Kaplan, Marcos (1999), Estado y Sociedad, México: UNAM.
- 42.--Krauze, Enrique (2000), La Presidencia Imperial, México: Tusquets.
- 43.--Larroyo, Francisco (2003), Historia de la Filosofía, México: Porrúa.
- 44.--Linz, Juan (1994), Las Crisis del Presidencialismo, Madrid: Alianza.
- 45.--Löwenstein, Karl (1993), Teoría de la Constitución, Barcelona: Ariel.
- 46.--López Portillo, José (1995), Génesis y Teoría General del Estado, México: Porrúa.
- 47.--Montesquieu (2004), Mis Pensamientos, Madrid: Gedisa.
- 48.--Mosca, Cayetano (1997), La Clase Política – Estudio Introductorio de Norberto Bobbio – México: FCE.
- 49.--Muñoz Ledo, Porfirio (2000), La Reforma del Estado – Resultados de la Comisión – México: UNAM.
- 50.--Muñoz Ledo, Porfirio (2005), El Voto Peregrino, en El Universal, 8 de Marzo, México: 12.
- 51.--Paine, Tomás (1997), Los Derechos Del Hombre, México: FCE.
- 52.--Paz, Octavio (1993), Posdata, México: Siglo XXI.
- 53.--Peschard, Jacqueline (2000), El Futuro de las Instituciones Electorales en México, en Diálogo y Debate No. 11, México, Enero.

54.--Presidencia de la República (2000), Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006, México: Talleres Gráficos de la Nación.

55.--Rawls (1999), ¿Qué es la Justicia?, México: Senado de la República Mexicana.

56.--Reyes Heróles, Jesús (1997), Tendencias Actuales del Estado, México: UNAM.

57.--Reyes Heróles, Jesús, (2000), Obras Completas T.I – Textos de Política -, México: FCE.

58.--Rousseau, Juan Jacobo (1997), El Contrato Social, México: Espasa Calpe.

59.--Sabine (2000), Historia del Pensamiento Político, México: FCE.

60.--Salinas, Carlos (2000), México: Un Paso Difícil a la Modernidad, México: Plaza Janes.

61.--Sartori, Giovanni (1996), Ingeniería Constitucional Comparada, México: FCE.

62.-- Senado de la República (2005), Gaceta Parlamentaria – Varios Números -, México: Senado de la República.

63.--Sieyés (1999), ¿Qué es el Tercer Estado?, México. UNAM.

64.--Silva Herzog, Jesús (1980), Una Vida en la Vida de México – Memorias Políticas -, México: SEP.

65.--Teresa Pérez, Diana (2006), Gastos Extraordinarios en la COVE, En *La Revista* No. 107, 13 de Marzo: 18 – 19.

66.--Ugalde, Luis Carlos (2005), Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y adicionan Diversas Disposiciones del COFIPE, México: IFE.

67.--Urrutia, Alonso (2005), *Incumplen Requisitos 20% de las Solicitudes para Votar en el Exterior*, En La Jornada, 10 / I / 06. México.

68.--Villa, Manuel (1997), *La Institución Presidencial*, México: Porrúa – UNAM.

69.--Villa, Manuel (2002), *Los Años Furiosos 1994 – 2000*, México: Porrúa.

70.--Woldenberg, José (2000) ,*2 de Julio: el Cambio Viene de Lejos*, en *Diálogo y Debate* No.14, México, Diciembre.

71.--Woldenberg, José (2000), *La Mecánica del Cambio Político en México – Elecciones, Partidos y Reformas* – México: Cal y Arena.

72.--Zaid, Gabriel (1990), *La Economía Presidencial*, México: Vuelta.

Paginas Web

1.-- www.ife.org.mx.

2.-- www.presidencia.org.mx

3.-- www.senado.org.mx – Gaceta Parlamentaria -.