

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN.**

**“VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RADICADOS EN EL EXTRANJERO, UN ANÁLISIS JURÍDICO.”**

**TESIS**

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

**PRESENTA**

**AURORA MORA MORALES.**

**ASESOR: LIC. MARTÍN GARCÍA MARTÍNEZ.**

**Septiembre de 2007.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Y A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CAMPUS ACATLAN.**

Por haber sido la cuna de mi formación profesional, de lo cual toda mi vida me sentiré sumamente orgullosa.

**A MIS PADRES, ROSAURA Y  
PANUNCIO.**

Con inmenso amor y respeto, por darme la vida, y haberme hecho lo que soy, se que en donde se encuentren se sentirán muy orgullosos.

**A MIS ABUELOS CARMEN Y ANDRÉS,  
A MIS HERMANOS BÁRBARA Y JOSÉ MANUEL,  
A MIS SOBRINOS, ANABEL, MILDRED, TESA, SCARU, PEDRO ALEJANDRO,  
FRANCISCO JAVIER Y YAMIL.**

Por existir, con todo mi cariño.

**A PABLO.**

Con amor, por el apoyo que me brindó en los momentos más difíciles en que lo necesité.

**A MI ASESOR, LICENCIADO MARTÍN GARCÍA MARTÍNEZ.**

Parte fundamental en la realización de esta meta, porque gracias a su apoyo, amistad y exigencia, logré alcanzar uno de mis máximos anhelos.

**A MIS AMIGOS.**

Y a todos aquellos que de alguna forma contribuyeron a la realización de este trabajo, muchas gracias.

# CAPITULADO.

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO.</b>	
<b>ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO AL VOTO EN MÉXICO.</b>	
<b>1.1. Época Preindependiente.</b>	<b>4</b>
<b>1.2. México Independiente.</b>	<b>12</b>
<b>1.3. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.</b>	<b>17</b>
<b>1.4. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.</b>	<b>23</b>
<b>1.5. Antecedentes del Sufragio en el Extranjero.</b>	<b>28</b>
<b>1.5.1. Cambios Posteriores.</b>	<b>34</b>
<b>CAPÍTULO SEGUNDO.</b>	
<b>MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO DEL DERECHO AL VOTO EN MÉXICO.</b>	
<b>2.1. Requisitos Constitucionales para ser Titular del Derecho a Votar y ser Votado.</b>	<b>40</b>
<b>2.1.1. La Nacionalidad.</b>	<b>40</b>
<b>2.1.2. El artículo 32 Constitucional, la no pérdida de la Nacionalidad Mexicana y la Ley de Nacionalidad.</b>	<b>42</b>
<b>2.1.3. La Ciudadanía.</b>	<b>44</b>
<b>2.1.4. La Edad y el Modo Honesto de Vivir.</b>	<b>45</b>
<b>2.1.5. La Doble Nacionalidad y sus Repercusiones.</b>	<b>46</b>
<b>2.1.6. El Sufragio.</b>	<b>48</b>
<b>2.2. Las Prerrogativas Políticas como un Derecho Fundamental del Ser Humano.</b>	<b>51</b>
<b>2.2.1. Los Derechos Humanos.</b>	<b>51</b>
<b>2.2.2. Las Prerrogativas Políticas.</b>	<b>53</b>

<b>2.2.3. Instrumentos de Derecho Internacional Público que consignan el Derecho al Voto.</b>	<b>55</b>
<b>2.3. Los Derechos Políticos Establecidos en la Constitución.</b>	<b>58</b>
<b>2.3.1. El Derecho a Sufragar o Voto Activo.</b>	<b>58</b>
<b>2.3.2. El Derecho a Ser Elegido o Voto Pasivo.</b>	<b>60</b>
<b>2.3.3. Otros Derechos que guardan relación con las Prerrogativas Políticas.</b>	<b>61</b>
<b>2.4. Reglamentación de los Derechos Políticos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</b>	<b>62</b>
<b>2.4.1. Otros Requisitos para ejercer el Derecho al Voto.</b>	<b>62</b>
<b>2.4.1.1. Inscripción en el Registro Federal de Electores.</b>	<b>63</b>
<b>2.4.1.2. Contar con Credencial para Votar con Fotografía.</b>	<b>63</b>
<b>2.4.2. Requisitos de Elegibilidad de Acuerdo al COFIPE.</b>	<b>65</b>
<b>2.5. Artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas al COFIPE, publicado el 22 de Noviembre de 1996.</b>	<b>66</b>
<b>CAPÍTULO TERCERO</b>	
<b>EL VOTO EN EL EXTERIOR.</b>	
<b>3.1. Un Tema Reciente y Real.</b>	<b>68</b>
<b>3.2. El Sufragio en el Extranjero como un Derecho Constitucional.</b>	<b>69</b>
<b>3.3. Problemática Actual y Desventajas del Voto de los Mexicanos Radicados en el Extranjero.</b>	<b>75</b>
<b>3.4. Implicaciones de la Implementación en México el Voto de los Mexicanos Radicados en el Extranjero.</b>	<b>83</b>
<b>3.4.1. Aspecto Económico.</b>	<b>83</b>
<b>3.4.2. Aspecto Legal.</b>	<b>85</b>
<b>3.4.3. Aspecto Técnico y Logístico.</b>	<b>87</b>

<b>CAPITULO CUARTO</b>	
<b>APROBACIÓN DEL SENADO A LA PROPUESTA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RADICADOS EN EL EXTRANJERO.</b>	
<b>4.1. La Necesidad Inmediata de Reformar los Ordenamientos Legales Aplicables en Materia Electoral.</b>	<b>91</b>
<b>4.1.2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</b>	<b>91</b>
<b>4.1.3. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</b>	<b>92</b>
<b>4.2. Iniciativa de reforma para que en las elecciones presidenciales del año 2006 voten los mexicanos en el extranjero, presentada en la sesión del jueves 6 de septiembre de 2001.</b>	<b>94</b>
<b>4.3. Análisis de la reforma hecha al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de fecha 28 de junio del 2005.</b>	<b>98</b>
<b>4.4. Posturas de los partidos políticos.</b>	<b>106</b>
<b>4.4.1. El Partido de la Revolución Democrática (PRD).</b>	<b>107</b>
<b>4.4.2. El Partido Acción Nacional (PAN).</b>	<b>111</b>
<b>4.4.3. EL Partido Revolucionario Institucional (PRI)</b>	<b>116</b>
<b>4.5. Voto Electrónico.</b>	<b>121</b>
<b>4.6. Datos para tomar en consideración.</b>	<b>127</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>133</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>136</b>

## INTRODUCCIÓN

El voto de los mexicanos residentes en el extranjero es un tema constantemente recurrido en los últimos tiempos, sobre todo, cuando se trata de época de elecciones. Se perciben dos aspectos importantes en el debate público que de él se hace:

Primero, que es una demanda de los mexicanos radicados principalmente, en los EUA, quienes argumentan a su favor una inalterable pertenencia a la nación mexicana y, por supuesto, su contribución económica directa al desarrollo de sus comunidades y sin la cual ésta sería aún más difícil, por ello, defienden su interés de participar en los procesos democráticos.

Segundo, la gran acogida que entre la clase política se le ha dado al tema debido a los beneficios traducidos en cuantiosos votos que, se supone, definirían las contiendas electorales en nuestro país, más que a la voluntad política de dar una solución objetiva al planteamiento acerca de si deben o no deben votar los migrantes que se encuentran en el vecino país, por qué o por qué no deben hacerlo y qué ventajas y desventajas traerían ambos proyectos.

Por otra parte, una porción significativa de países le han dado cauce legal para que sus ciudadanos puedan votar en el extranjero, son ejemplos de ello: Canadá, Francia, Colombia, España, Estados Unidos, Brasil, y muchos más.

México que tiene la población de migrantes radicadas en el extranjero más grande del mundo (específicamente en el vecino país del norte) no había tomado una decisión afirmativa o negativa en la materia. Esto se debe a la gran complejidad de las implicaciones que generaría, en primer lugar, por la situación anterior (pues habiendo cerca de 10 millones de mexicanos y otros 15 del mismo origen es seguro que su sufragio incline las elecciones hacia un rumbo que los

que nos hallamos en territorio nacional no hayamos previsto ni escogido) y; en segundo lugar, porque cabe la posibilidad de que entes extranjeros (sobre todo norteamericanos) pudieran influir o interferir valiéndose de los derechos políticos de estos mexicanos en los asuntos internos del país.

Por esto, aspectos como el político, económico, jurídico, logístico, etc., han sido los ejes de varios estudios y son considerados como los principales obstáculos para dar comienzo a los arreglos respectivos.

México despierta el nuevo siglo con una situación incierta que llega con más fuerza a partir de la apertura democrática que ha registrado los últimos diez años, pero que no ve claro sobre si el voto de los mexicanos en el extranjero, en realidad va a generar los grandes beneficios que se prevén, tanto para los mexicanos residentes en el país, pero, sobre todo, para los que se establecen en países diversos, por lo que, hacerles creer a nuestros paisanos que su voto va a repercutir beneficiándolos en los lugares donde radican equivale a alimentar fantasías y a procurarles desilusiones.

Ante la problemática que representaría esta clase de voto para México y oponiéndonos a su implementación nos hemos dado a la tarea de analizar el tema desde distintas perspectivas y de acuerdo a lo siguiente:

En el primer capítulo procederemos a analizar aquellos documentos constitucionales que significaron un avance en el goce de derechos políticos del pueblo de México, pasando por las etapas históricas que han marcado nuestra tradición jurídica, momentos de nuestra vida colonial e independiente, las reformas y su consolidación con el Código de 1857, el resultado jurídico del movimiento revolucionario y su evolución en la época contemporánea; también relacionaremos las demandas que en esta materia hacen los mexicanos que residen en Estados Unidos de América.



En el segundo capítulo haremos referencia al marco jurídico internacional, constitucional y legal del voto, abordando temas como los derechos humanos y su relación con los derechos de naturaleza política, la doble nacionalidad y su repercusión en éstos.

En el tercer capítulo entraremos en el estudio del derecho que tiene todo ciudadano mexicano de elegir a sus representantes, caso en concreto para Presidente de la República, así como sus beneficios.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se realiza un análisis sobre el derecho que se les otorgó, de conformidad con la reforma aprobada el día 28 de junio del año dos mil cinco, para hacer viable el derecho de voto a los mexicanos radicados en el extranjero, así como los costos económicos, políticos y sociales que ello representa para el Estado Mexicano.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO AL VOTO EN MÉXICO.**

Cuando los pueblos de América buscan su independencia de España, nace para los que desde ese momento se consideran americanos, un primer esbozo de soberanía al aspirar elegir por sí y para sí mismos las autoridades que deberán ser titulares de ese poder público que recién surgía.

Desde entonces al hablar de quiénes debían elegir, también se habló de un derecho al sufragio reservado sólo para aquellos que se vieran identificados con la tierra en que vivían y que conocieran sus problemas.

Este fue el ideal que movió hacia la génesis de la historia, constitución y política de México, habremos de analizar entonces, cómo se ha expresado el derecho al voto en los distintos documentos políticos, específicamente en nuestras constituciones, tomando en cuenta además, la relación que guarda con la soberanía, forma de gobierno, las calidades de nacional y ciudadano y, por supuesto los derechos políticos como el de sufragar en elecciones populares, pues es éste último un instrumento jurídico-político a través del cual se construye y se ejerce la soberanía.

#### **1.1. Época Preindependiente.**

El afán imperialista de Napoleón Bonaparte, lo lleva a consolidar el bloqueo continental de Europa. Sin embargo, en su paso hacia Portugal (país que se oponía a tal política) obliga al Rey de España y a su hijo Fernando VII a renunciar al trono en favor de su hermano José Bonaparte. Tal situación derivó en la creación de las Juntas de Gobierno formadas en las colonias americanas con el objeto de representar a los monarcas, en tanto se encontraban imposibilitados para gobernar.

Irónicamente fue el pueblo español quien primero habló de independencia y quien luchó por ella derrotando a los franceses. El movimiento libertario español, las ideas liberales de la época que condujeron a la emancipación de los Estados Unidos de América, la Revolución Francesa y la expulsión de los jesuitas de la Nueva España fueron los cimientos de la primer filosofía liberal mexicana que conducirían a muchos años de guerra para lograr la independencia y soberanía. Hechos que estimularon el desarrollo de ideas que dieron contenido a nuestros primeros documentos políticos.

Efectivamente, la primera filosofía libertaria en México, igual que en el resto de la América española, se sustentaba en la idea la *autodeterminación del pueblo en ausencia del rey*. El Síndico Francisco Primo de Verdad y Ramos defendió esta postura. Aurora Arnáiz<sup>1</sup>, incluso sostiene que inicialmente no se pensó en una auténtica y absoluta independencia de la metrópoli puesto que el Ayuntamiento de la Ciudad de México en acta dictada en 1808 sostuvo la tesis de no aceptar la abdicación de Fernando VII, desconociendo todo funcionario proveniente de España y delegando en el Virrey la facultad de gobernar a nombre del reino y de los soberanos, protestándoles la lealtad de esta ciudad metrópoli y de sus provincias, estimando que el reino de la Nueva España debía ser depositario de la soberanía, pero sólo hasta que se nombrara al nuevo monarca descendiente de la familia de los Borbón.

Este sería el preludio para un intento real de independencia política con la convicción de que la soberanía popular y el régimen de representación parlamentaria serían su sustento.

Para 1808 los reyes no gobernaban España por lo que se dejó entrever que ese era el momento ideal para adquirir la autonomía deseada. Jorge Sayeg Helú

---

<sup>1</sup> Arnáiz Amigo, Aurora. Historia Constitucional de México, Edit. Trillas, México, 1999, p. 13

considera en su obra *El constitucionalismo social mexicano* que las Cortes de Cádiz fueron instaladas para evitar lo impostergable.<sup>2</sup>

En la convocatoria se declara a los españoles americanos hombres libres y les atribuye el derecho de participar en la Junta Central Gubernativa, tomando parte en su propio gobierno con lo que se justifica el movimiento insurgente que luchaba por la liberación de estas colonias.<sup>3</sup>

Las Cortes constituyeron un movimiento por el cual se trató de dar a la monarquía un tono constitucional al que acudirían con iguales derechos los españoles peninsulares que los americanos con representación a través de diputados, los que sesionarían en Cádiz para elaborar una constitución de tipo liberal o incluyente al limitar las facultades del monarca usurpador: José Bonaparte y, llegado el momento, América sería escuchada en España con el fin de evitar sublevaciones que buscaran la independencia y así mantener unido a todo el reino. Acudieron a sesionar aproximadamente setenta diputados *designados* en la Nueva España, los que aprendieron de la vida parlamentaria de las Cortes, experiencia que después sería muy valiosa en México.

Por su parte, el sistema parlamentario español lo constituyó el Senado y fue implantado por los hermanos Bonaparte, a través de la Constitución de Bayona como proyecto de gobierno que tuvo vigencia un poco antes que la Constitución de Cádiz de 1812, la primera en ponerse en vigencia en América; las Cortes de Cádiz, como se mencionó antes, sesionaban a través de diputados que representaban todo el territorio español: la Nueva España, Perú, Nuevo Reino de Granada y Buenos Aires, las capitanías generales independientes de la isla de Cuba, Puerto Rico, Guatemala, Chile, provincias de Venezuela y Filipinas, en los últimos tenían: un solo representante, pues constituían un distrito.

---

<sup>2</sup> Sayeg Helú, Jorge. *El Constitucionalismo Social Mexicano. La Integración Constitucional de México*, (1808-1988), FCE, México, 1991, pp. 84-85

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 86

No obstante, ambos sistemas legislativos carecían de una auténtica representación, ya que en la primera quedaba descartado el derecho de sufragio para elegir representantes y en la segunda que sí establecía tal derecho, las elecciones eran indirectas. Por ejemplo, el Senado era designado por el Rey José. Bonaparte y los diputados de las Cortes eran “... *elegidos por las juntas de partidos integradas por los decanos de los regidores y de los curas de los pueblos más importantes...*”<sup>4</sup>

Como se puede observar, las Cortes expresaban que la soberanía de España la asumiría todo el reino a través del pueblo, tanto de la península como de las Indias y en igualdad de circunstancias, pero no se advierte aún que la representación fuera producto de una elección real y directa, por lo que se estaba muy lejos todavía de desempeñar funciones a nombre de tantos habitantes que no fueron considerados y, en consecuencia, no se puede decir que la Constitución de Cádiz consagre una verdadera representación popular expresada a través del sufragio. Por su parte, la constitución de Bayona no tenía como máxima la autodeterminación del pueblo, ya que la misma Francia impuso a un monarca quien ostentaba la soberanía y al que, por supuesto, no se podía elegir.

Muy pronto en casi todas nuestras constituciones se apreciará la influencia de la de Cádiz en materia de sistemas electorales, estableciéndose, primeramente al Indirecto en tercer grado como lo veremos más adelante.

La lucha armada libertaria en la Nueva España se había iniciado en 1810, pero con el rechazo de Fernando VII a la Constitución gaditana regresa el absolutismo, y las esperanzas de libertad y una constitución se desvanecen, la lucha sigue; Miguel Hidalgo muere y toca a José María Morelos y Pavón hacer letra el ideario del primero conjugándolos con los propios.

---

<sup>4</sup> Ferrer Muñoz, Manuel y Luna Carrasco, Juan Roberto. Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano, IJ-UNAM, México, 1996, p. 72

El primer paso para constituir una nación soberana cuyo pueblo participara de un gobierno autónomo era indiscutiblemente abolir la esclavitud, hacer libres a aquellos hombres que desde el arribo de los españoles a estas tierras no lo habían sido. Se suprimen las divisiones de naturaleza racial, la esclavitud, el tributo a los españoles. Se proclama la libertad con base en la igualdad de todos los entonces llamados americanos.

Para 1813 Morelos convoca el Primer Congreso del Anáhuac en Chilpancingo con el objeto de elaborar un documento político para la nueva nación mexicana, o sea, su constitución; publica el 6 de noviembre de 1813 el Acta de Independencia y, en esa misma fecha, los *Sentimientos de la Nación* dando sustento filosófico y político al decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, también conocida como: *Constitución de Apatzingán* sancionada en esta ciudad precisamente un año después, en 1814.

Los Sentimientos de la Nación se expresan en veintitrés puntos declarando que América es independiente de España, de cualquier otra nación, gobierno o monarquía; consigna ya la clásica división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial; establece el catolicismo como única religión; los empleos sólo podrán ser obtenidos por americanos; se proscriben la esclavitud, la división de castas, la inviolabilidad del domicilio; se prohíbe la tortura; así mismo establece que nadie está por encima de la ley y la tesis importantísima de que la soberanía reside en el pueblo, depositándola en el *Supremo Congreso Nacional Americano* al que acudirían representantes de las distintas provincias.

La Constitución de Apatzingán, por su parte, estuvo en vigor únicamente en territorio insurgente debido a que la Nueva España aún se encontraba bajo la dominación española, pero según David Pantoja y Jorge M. García<sup>5</sup>, lo trascendental de este decreto, consiste en intentar establecer nuestro primer

---

<sup>5</sup> Pantoja Morán, David. Y García Laguardia, Jorge Mario, Los derechos del Hombre en el Derecho Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingan, en tres documentos Constitucionales en la América española preindependiente, IJ-UNAM, México, 1975, p. 7

documento con carácter de *constituyente de la nación mexicana*, ya que en él se habla formalmente de la América mexicana, es decir, ya podemos ver los primeros esbozos de la nacionalidad y de la ciudadanía mexicana, además de consagrar principios como el de la soberanía popular, la república como forma de gobierno, la división de poderes, los derechos o garantías individuales y, junto con éstos, el derecho al voto con características específicas.

Por ejemplo, en su primera parte titulada "Principios o elementos constitucionales", la Constitución de Apatzingán es precisa, más que ninguna otra de nuestras constituciones, al establecer en su artículo 2° que "*La facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que mas convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía* ", atribuyéndole más peso al Supremo Congreso Nacional, pues la nueva nación mexicana se autodeterminará a través de esta representación.

Dentro de sus 242 artículos se incluyen los que establecen quiénes son ciudadanos, sus derechos y obligaciones; consigna ya el derecho al veto y la forma en que se llevarán a cabo elecciones, por ejemplo: el **artículo 13** del secreto expresa que son ciudadanos todos aquellos que nazcan en la América mexicana, el **artículo 14** da a los extranjeros la posibilidad de adquirir la ciudadanía siempre que profesaren la religión católica y no se opusieran a la libertad de la Nación gozando de los beneficios de la ley por virtud de una *carta de naturaleza* (documento otorgado por el gobierno mexicano para hacer constar que una persona ha adquirido la nacionalidad mexicana), por supuesto, implicaba también el derecho a sufragar.

Al residir la soberanía en el pueblo corresponde a sus representantes electos el ejercicio de ella, siendo necesario realizar votaciones para que los ciudadanos elijan diputados. Por esta razón, la Constitución de 1814 consagra un derecho a partir del cual se genera la república representativa que nos caracteriza.

El **artículo 6°** del Decreto en comento rezaba así: "El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clase, ni países a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley".

Podemos decir que este precepto constituye el primero que consagre el derecho al voto en documento político elaborado en territorio mexicano para su aplicación en él.

Las características de los artículos relativos a tal derecho (5, 6, 7 Y 8) implicaban su atribución a los naturales del país y a los extranjeros que adquirieran la ciudadanía, tal derecho se instituyó para elegir únicamente a los diputados integrantes del Congreso pero no así para elegir al Ejecutivo y Judicial, pues esta labor fue dada al primero.

El Decreto en comento instituye también la *representación supletoria* en su **artículo 8°**, encontrándose a la par del derecho de sufragio. La razón: los tiempos belicosos impuestos por realistas e insurgentes y que impedían la organización de elecciones tal como lo establecía la Constitución, pues era casi imposible que la población acudiera a elegir representantes, sobre todo en aquellas provincias dominadas aún por tropas realistas.

La representación supletoria consistía en nombrar a los diputados sin que mediara votación de la población, Jorge Sayeg Helú<sup>6</sup>, expresa que se trataba de una medida provisional y urgente para *constituir y legitimar al Congreso del Anáhuac*, éste último ejercería un primer acto de soberanía nacional al designar a los integrantes del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia, por lo que fue imprescindible consignar dicha prevención en el multicitado texto constitucional.

---

<sup>6</sup> Sayeg Helú, Jorge op. cit. P. 123



La tarea de organizar elecciones forma parte de las actividades del Supremo Gobierno (**artículo 60**), con la colaboración de jueces locales e incluso de autoridades eclesiásticas, es decir, no se trata de una labor netamente administrativa o pública, mucho menos se puede hablar de laicidad en este periodo de nuestra historia.

Por lo que respecta al sistema electoral adoptado, para elegir a los miembros del Supremo Congreso Nacional se advierte, como se dijo antes, que recibió influencia de la Constitución gaditana<sup>7</sup>, pues no se trata de un sufragio directo, universal y secreto; se desarrolla en tres grados o niveles antes de elegir al diputado definitivo y de acuerdo a la mecánica siguiente:

1. Se formaban Juntas Electorales de Parroquia donde los ciudadanos feligreses nombraban electores de parroquia,
2. Posteriormente, se celebraban Juntas Electorales de Partido donde los electores de parroquia nombraban a los electores de partido y,
3. Finalmente, Juntas Electorales de Provincia donde los electores de partido nombraban a los diputados de cada provincia que integrarían al Congreso.

Cabe añadir que el proceso electoral se mezclaba con el ritual católico, pues se incluían misas. La elección se levaba a cabo en voz alta y por mayoría de votos, ya se establecían los requisitos para ser ciudadano elector como son tener 18 años al tiempo de la elección o antes si estuviere casado, acreditar adhesión a la santa causa, tener empleo o modo honesto de vivir, no estar notado de infamia alguna ni haber mantenido un proceso criminal. Además, para los electores de parroquia, de partido y de provincia se requerían otros como el de ser mayor de veinticinco años y ser residente en la jurisdicción respectiva.

---

<sup>7</sup> Vid. Supra. P. 5

Finalmente se menciona que esta Constitución solamente estuvo vigente el tiempo en que duró la elaboración de otra que sería permanente, pues el objeto de la de Apatzingán fue proporcionar, las bases orgánicas y dogmáticas que gobernarían, mientras se convocaba a la población para elegir a los representantes que darían contenido a la nueva.

## **1.2. México Independiente**

La ambición imperialista de Agustín de Iturbide logró lo que muchos años de lucha no había podido: la independencia de México, sin embargo, la necesidad de la clase aristócrata, de la que formaba parte Iturbide, de hacer que las cosas permanecieran en el estado en que se encontraban antes de la gesta independentista trajo consigo la aplicación del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba que, en primera instancia, ponían en vigor nuevamente a la Constitución de Cádiz y, en segundo término, la implantación de una monarquía moderada con tintes constitucionalistas, esto, por supuesto, significó el abandono de los ideales de Hidalgo y Morelos plasmados en el Decreto de Apatzingán y el establecimiento del Imperio mexicano que suplantaba a la república.

Así, el ejército de las tres garantías: independencia, religión y unión entra triunfal a la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821 al mando de Iturbide, con la promesa falsa de una Constitución que regiría al nuevo imperio.

Fue hasta el 24 de febrero de 1822 que se integraron las Cortes de Catedral, que harían las veces de congreso convocante más que de constituyente y fueron el instrumento a través del cual se declara a Iturbide como emperador constitucional de México y, aún así, serían disueltas ocho meses después. Lo mismo sucedió con la Constitución gaditana.

Refiriéndose a esto, Jorge Sayeg<sup>8</sup> dice que el sentir no tardó en cambiar porque aquellos hombres afines a la república con el apoyo de Vicente Guerrero, Nicolás Bravo y Antonio López de Santa Anna obligaron a Iturbide con el plan de Jalapa y el Acta de Casa Mata a instalar nuevamente al Congreso, el que más tarde lo destituyó como emperador, nulificando el Imperio y los documentos que lo sustentaron.

El legislativo en funciones, de regreso a su objetivo principal, convocó a un nuevo congreso para elaborar el documento que daría estructura política a México. En esta fase se suscribió el *voto por la forma de república federada* o *voto compromisario*, y a través del cual las antiguas provincias que habían conformado el virreinato de la Nueva España, se obligaban a un pacto por el que se encontrarían jurídica y políticamente sujetas a una federación que las representaría en los asuntos externos y conservando sólo cierta autonomía en sus regímenes internos.

Una vez instalado el Congreso General Constituyente, hizo del Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 el siguiente paso necesario a dar, para la formación del nuevo estado nacional antes de darle una carta dogmática y orgánica. En ella se optó formalmente por un gobierno republicano, representativo, popular y federal.

Finalmente, la Constitución de 1824, como sostiene Aurora Arnáiz Amigo<sup>9</sup>, se ocupó de contener la mayoría de los fundamentos políticos modernos como son: la soberanía, la división de poderes, el Estado como sujeto de la relación internacional, la representación política y la democracia indirecta en preceptos que aseguraron la fundación y organización política del nuevo estado, más que de aportar un catálogo de derechos a sus ciudadanos miembros (aunque no se careció de ello). Esto repercutiría en la falta de un artículo expreso que consagrara el derecho al voto, posiblemente se suplió dicha declaración con el principio de

---

<sup>8</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge. Op. cit. p. 146

<sup>9</sup> Ibid, p. 55

que la soberanía reside esencialmente en la Nación contenida en el **artículo 3°** del Acta Constitutiva, la que fungía como fuente supletoria en ciertos casos y el de la república representativa y popular, infiriendo de su lectura que venía integrada al orden jurídico mexicano de la época.

Sin embargo, consideramos que hizo falta no sólo el reconocimiento de éste y otros derechos, sino principalmente el de su disposición en un cuerpo doctrinario o dogmático, como era lo más adecuado.

En cuanto a la definición que de soberanía se hace en la constitución del 24, cabe mencionar que se redacta de forma parcial, pues no se traslada tal cual del Acta Constitutiva a la Ley Fundamental, sino que se conoció como la independencia ante otras naciones, faltando esa parte tan importante consistente en la capacidad autonómica del pueblo para dictarse sus propias leyes, y es en esta combinación que se encuentra la auténtica soberanía política de un Estado frente a otro, garantizando las condiciones de igualdad de las naciones en el contexto internacional.

Por su parte, el **artículo 4°** del Código en mención, adopta la forma de gobierno a que se hace referencia dos párrafos arriba como lo estipulaba, precisamente el Acta Constitutiva y se le consideró la manera más apropiada para construir una nación democrática. Se escogió una república pensando en la renovación periódica del mandato que se otorga al jefe del Ejecutivo y a los diputados, elegidos por el pueblo mediante el voto (representación popular); se reconoció, además, a la Federación Mexicana.

Otro de los fundamentos políticos importantísimos a mencionar es el de la división de poderes del que se ocupa la generalidad de la Ley Fundamental de 1824, comenzando por su artículo 6° que, aunque establece que el *Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial*, ha sido uno de los principios más difíciles de practicar. Este principio y el de la

república federada constituyen las bases sobre las que se yergue el contenido constitucional del 24.

El Congreso dividido en dos cámaras: una de diputados y otra de senadores. La primera representaba al pueblo, y la segunda a los estados de la federación que defendían sus intereses, el sistema bicameral amortiguaba las decisiones de una cámara con las opiniones que acerca de ellos tenga la otra con el fin de enriquecer la creación legislativa.

En lo tocante al sistema electoral acogido por el constituyente de 1824, puede decirse que también se trata del *indirecto en tercer grado*. Las legislaturas estatales están facultadas para reglamentar las elecciones de presidente de la república, vicepresidente, diputados y senadores para que los ciudadanos de sus respectivos territorios puedan participar en los comicios generales (artículo 9) Por tal razón, el artículo 16 establece que la elección de diputados deberá ser indirecta y el artículo 17 describe muy someramente la forma de realizarlas. Corresponde a la legislatura de cada Estado el nombramiento por la mayoría absoluta de votos de los dos senadores representantes de la entidad federativa (artículo 25). También corresponde a las legislaturas estatales elegir a dos individuos -presidente y vicepresidente- por mayoría absoluta de votos (artículo 79) remitiendo la votación en pliego certificado al Consejo de Gobierno. Se nombra un vicepresidente que se encargará del despacho de gobierno en los casos en que el presidente caiga en imposibilidad física o moral.

Corresponde calificar las elecciones a la Cámara de Diputados Federal, participando la de senadores únicamente en la lectura de los testimonios. A cargo del cuerpo legislativo de la federación se encontraba también, el nombramiento del Poder Judicial de la Federación, específicamente de los doce ministros de la Corte Suprema de Justicia, los jueces que a su cargo quedaren 103 tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados por el ejecutivo federal en terna propuesta conjuntamente con la Corte Suprema de Justicia.

Los estados de la República podrán organizar la división de poderes en sus demarcaciones; según los artículos **157** al **161** de la Constitución de 1824, legislarán su propia constitución sin contravenir a la Carta Federal.<sup>10</sup>

Los requisitos de elegibilidad para diputado son tener 25 años cumplidos al momento de la elección, tener dos años de residencia en el lugar que lo elegirá o haber nacido en él si vive en otro. Individuos no nacidos en territorio mexicano podrán ser diputados siempre que tengan por lo menos ocho años de residencia en el país. Y una cantidad determinada de dinero en bienes raíces o en ingresos. Para ser senador se requieren las mismas características, excepto por la edad, en la que se pide tener 30 años.

Para desempeñar el cargo de presidente o vicepresidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, por supuesto residir en el país.

En esta etapa de nuestra historia no se puede hacer mención de una verdadera soberanía popular, pues el nombramiento de los funcionarios públicos, sean del poder ejecutivo, legislativo o judicial, sólo quedaba en nombramiento, es decir, no se trataba realmente de una elección hecha por el pueblo sino de la designación maquinada por individuos integrantes de las clases privilegiadas al amparo de varios artículos en los que se establecía el sistema electoral indirecto y que para ser candidato a alguno de estos cargos era necesario poseer bienes: por lo que sólo la aristocracia, que cumplía con tal requisito, podía llegar a ser ciudadano y gozar de los derechos correspondientes.

Por último, se debe agregar que el Ordenamiento Jurídico del 24 cobró escasa vigencia. Jorge Sayeg Helú<sup>11</sup> nos hace ver que dicha situación se encuentra determinada por la coexistencia de la presidencia de la República y su

---

<sup>10</sup> Comisión Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de Octubre de 1824.

<sup>11</sup> Sayeg Helú, Jorge, op. cit. pp. 173 y 174.

vicepresidencia -esto dependía del resultado de votos obtenidos por los dos candidatos más fuertes que lógicamente eran enemigos en la contienda electoral, pero además lo seguían siendo en la gestión administrativa-, lo que ocasionaba constantes golpes de estado impulsados unas veces y aprovechados otras por los sectores retrógradas de la sociedad para instaurar el centralismo.

Empero, en su aspiración de echar abajo el federalismo y la república, lo único que consiguieron fueron tres décadas de anarquía, donde no valió ley ni unión popular ni voluntad política que evitara el desmembramiento territorial del país, su empobrecimiento y el enriquecimiento polarizado de unos cuantos a su costa, tiempo durante el cual Antonio López de Santa Anna y otros fueron protagonistas de las incesantes luchas por el poder impidiendo una palpable consolidación jurídica y política que nos permitiera dejar atrás esa *consuetudo* característica del colonialismo español en América y que hacían imposible la paz y el progreso de la comunidad en conjunto.

### **1.3. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.**

La ruta hacia la formación de una más de nuestras constituciones y que diera fin a un largo periodo de tiranía comenzó con la Revolución y el Plan de Ayutla. Dentro de los postulados de éste último se encontraban cesar en el ejercicio del poder a Santa Anna; restaurar la república representativa cuya máxima sería la soberanía popular y el sistema federal; el nombramiento de un presidente interino, la fiscalización de su labor y la limpieza jurídica que había de hacerse retroactiva mente a la dictadura santannista; las separación del Estado y de la Iglesia, pero sobre todo, lanzar la convocatoria para elegir diputados a integrar el octavo congreso constituyente de nuestra historia y que daría luz a la Constitución de 1857.

El presidente interino fue nombrado por la Junta de Representantes instaurada por los jefes y partidarios de la revolución, eligiéndose al General Juan

Álvarez para el cargo, quien da publicidad a la convocatoria para el congreso que deberá comenzar sus trabajos el 18 de febrero. Con él se inicia, además, la elaboración de una serie de leyes que buscarán prioritariamente la autonomía del Estado mexicano frente a la Iglesia. Ignacio Comonfort, sucesor del presidente Álvarez, continuará la oleada progresista y ejemplo de ella son la Ley Juárez, las Leyes La fragua, la Ley Lerdo y la Ley iglesias, llevando el nombre de los secretarios de Estado que les dieron contenido.<sup>12</sup>

Un intento de reformas se presentó en 1833 cuando siendo vicepresidente Valentín Gómez Farías sustituyó a Santa Anna en la presidencia por un breve lapso que bastó para aventurarse en el principio laico que el clero no debía entrometerse en asuntos políticos, esto implicó el hecho de que los ministros católicos no podían pensar siquiera en participar en los comicios o en las funciones públicas, de acuerdo a un Decreto de 8 de junio de 1833 recogido por el multicitado autor.<sup>13</sup> Dichas reformas, sin embargo, fueron anuladas por el dictador tan pronto regresó a la presidencia.

Llegada la hora, el Congreso Constituyente de 1856 se caracteriza por concurrir a él la conciencia de que un país se construye con la voz de las distintas opiniones y la voluntad unánime de contribuir a la democracia y, así es como a la elaboración de la constitución acuden las tres tendencias representantes de las distintas posturas políticas, dos de ellas clásicas ya, en México: los liberales y los conservadores, y una tercera que representaba el punto medio de las anteriores, los moderados. Es preciso destacar que el sueño de Gómez Farías pudo ser palpable cuando al integrarse esta Asamblea no formó parte de ella ningún miembro del clero.

De esta praxis resultó una constitución que estuvo a la altura de otras en el mundo. Con ella se inauguró el Estado liberal burgués en México, por lo que en ella quedó plasmado el sello distintivo: una galería de derechos que garantizaran,

---

<sup>12</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge. Op. cit. p. 255

<sup>13</sup> Ibid. 183



precisamente, las libertades individuales necesarias para el desarrollo de la economía sin la intervención estatal imponiendo obstáculos y, por supuesto, Sin el monopolio de la propiedad que ejercía sin frutos (manos muertas) el clero, excepto para sí mismo.

Sus creadores estructuraron de acuerdo a las clásicas parte dogmática y orgánica, y muchos de sus 128 artículos son aún vigentes.

La parte dogmática despliega los llamados *derechos del hombre* clasificándolos en los tradicionales derechos de libertad, de igualdad, de seguridad jurídica y de propiedad resultantes de la Revolución francesa de 1789 y para garantizar efectivamente el cumplimiento de estos principios máximos se retoma una valiosísima figura: el *Juicio de Amparo* del que Emilio Rabasa dice que da "*a cada persona una prueba de la realidad y de la fuerza del derecho*"<sup>14</sup> amparándolos y protegiéndolos.

Consecuentemente, la Constitución de 1857 establece que el objeto del Estado mexicano y demás instituciones sociales es vigilar el sostenimiento y cumplimiento de las disposiciones que sustentan tales garantías, como lo manifiesta su artículo 1<sup>o</sup><sup>15</sup>

En su parte orgánica encontramos consignados tanto las calidades de nacionalidad y extranjería como las de ciudadanía y los derechos y obligaciones políticas relativas a ésta, por ejemplo, establece que poseen la nacionalidad mexicana los nacidos dentro o fuera del territorio de la república, de padres mexicanos; los extranjeros naturalizados de acuerdo a las leyes federales y los extranjeros que adquieran bienes raíces en la república o procreen hijos mexicanos, siempre que no manifiesten resolución de conservar su nacionalidad.

---

<sup>14</sup> Rabasa, Emilio. La Constitución y la dictadura, Edit. Porrúa, México, 1992, p. 74

<sup>15</sup> Cfr. Constitución de 1857, Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-2002, Edit. Porrúa, México, 2002.

Por otra parte, establece que son ciudadanos mexicanos los que, además de poseer la calidad de mexicanos tengan dieciocho años si estuvieren casados o veintiuno si no lo estuvieren. Y como prerrogativas políticas tanto derechos como obligaciones, se encuentran el votar en elecciones populares para elegir representantes, el ser votado para cualquier cargo de elección popular y asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

La constitución en comento establece ciertas restricciones al ejercicio de las anteriores prerrogativas y que son resultado de nuestra propia experiencia en los momentos de trazar los caminos políticos del país; por ejemplo, cuando su artículo 9° establece que se garantiza el derecho de asociación pacífica y con objeto lícito, pero tratándose de asuntos políticos nacionales sólo los ciudadanos mexicanos pueden tomar parte en ellos, lo mismo es aplicable en lo relativo al derecho de petición contenido en el artículo 8° cuando se trate de materia política. Con estas medidas el legislador no hizo otra cosa sino asegurar que los extranjeros no desviarán los objetivos de esta Carta interfiriendo en los asuntos del gobierno en detrimento de nuestra soberanía y la democracia que tutelaba, situaciones que, efectivamente, se presentaron posteriormente y que por un tiempo impidieron su vigencia. Una restricción más al ejercicio del derecho a votar y ser votado lo constituye, desde entonces, el hecho de pertenecer al Estado eclesiástico cumpliendo con el principio no sólo cristiano sino, también político de que las cosas que son del César al César y las que son de Dios a Dios.

Es así como queda consignado el derecho al sufragio y derechos políticos, siendo garantía de una República Democrática, Representativa y Federal como lo afirma su artículo 40 y como única vía por la que el pueblo ejercerá la soberanía, teniendo el derecho irrenunciable de alterar o modificar su forma de gobierno.

Conserva, asimismo, la división tripartita del poder, medida que evitaría una concentración de poder que trasgrediera al individuo o a la comunidad entera.

De esta forma, el Poder Legislativo adquiere características de fortaleza que no se habían adoptado antes en México y es que el anhelo de los constructores de este documento político era el de que dicho poder prevaleciera sobre el Poder Ejecutivo, limitando su esfera de acción y erradicando el despotismo con el que el pueblo mexicano se había familiarizado, pero sin pensar que se podría caer en la ingobernabilidad debido a un sistema parlamentario unicameral donde el senado fue suprimido con el argumento de que sus integrantes eran nombrados sin el refrendo popular, y donde el ejecutivo se encontraba debilitado.

El sistema electoral adoptado en esta ley fue el indirecto en primer grado, éste constituye un cambio respecto del sistema acogido desde las cortes de Cádiz. En este caso los ciudadanos tuvieron que elegir a los segundos electores quienes a su vez elegirían finalmente a los miembros de la asamblea. El constituyente del 56 no se atrevió aún a consagrar el sufragio directo, argumentando no estar el pueblo preparado para su ejercicio sin reparar en otros razonamientos como el hecho de que mediante los sistemas indirectos el voto es susceptible de ser controlado por los electores intermediarios, impidiendo que se materialice la auténtica voluntad de la población, pues ésta pierde interés en los asuntos públicos.

Además, las reglas para organizar elecciones tanto de diputados como de presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia se establecerían en la ley reglamentaria respectiva y ya no en la Constitución como fue siempre nuestra tradición jurídica. Congreso de la Unión se le denominó a la única asamblea que representaba al pueblo mediante diputados y que para serlo tenían que llenar ciertos requisitos como el ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos al tiempo de apertura de sesiones, ser vecino del estado o territorio que hace la elección y no pertenecer al Estado eclesiástico. La renovación periódica del encargo era cada dos años. Gozaban de la inviolabilidad a la libertad de manifestar sus ideas políticas, y no

podían aceptar encargos que significaran pertenecer a dos o más poderes de la unión al mismo tiempo.

El Poder Ejecutivo se deposita para su ejercicio en un solo individuo llamado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo al **artículo 75**. La figura de la vicepresidencia desaparece en esta constitución, no así su función. Los requisitos constitucionales para ser titular del ejecutivo federal consistían en poseer la ciudadanía mexicana por nacimiento y estar en ejercicio de sus derechos, tener treinta y cinco años de edad cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al Estado eclesiástico y residir en el país cuando se verifique la elección. El encargo duraba cuatro años.

Cabe decir que si la figura del vicepresidente no está consignada en este texto constitucional, no sucede lo mismo con la función, la que en este caso es ejercida por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, en caso de que el jefe del Ejecutivo faltase temporalmente y en tanto se elige al siguiente si se tratare de faltas absolutas.

Respecto al Poder Judicial, dice la Constitución del 57 que se deposita para su ejercicio en la Suprema Corte de Justicia y en los Tribunales de Distrito y de Circuito. Los Ministros de la Suprema Corte son elegibles mediante el sistema electoral indirecto dispuesto en la ley electoral. Como requisito especial establece que el ciudadano mexicano aspirante a Ministro deberá estar instruido en la ciencia del derecho para desempeñar dicha tarea, la que durará seis años, **(artículo 93)**.

También posee: un artículo dedicado a la inviolabilidad de la Constitución. El **artículo 128** establece la ininterrupción de su observancia si es que llegara a presentarse alguna rebelión dirigida a hacerle perder su vigencia. El texto es claro y previene esta situación, manifestando que cuando el pueblo recobre su libertad se restablecerá su cumplimiento.

Cabe hacer una mención especial de la ley orgánica electoral de 1857, pues ésta instrumentaba de manera más específica las modalidades del sufragio, Gustavo Ernesto Emmerich<sup>16</sup> dice que en la junta primaria, el ciudadano entregaría la boleta electoral con dos nombres, el de su candidato y el suyo confirmando después al secretario el nombre de su candidato a elector primario; posteriormente éstos conformarían juntas de distrito en las que elegirían finalmente y por escrutinio secreto a diputados, al presidente de la República y a los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

#### **1.4. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

Nuestra historia constitucional dio su último fruto con un cuerpo doctrinario algo distinto a la Ley de 1857, pues siendo la Constitución de 1917 producto de lo experimentado en la dictadura porfirista, debió integrar en su texto aquellas reivindicaciones políticas, sociales y económicas que no se alcanzaron antes o que existiendo, no se aplicaron en el lapso de más de treinta años en que Porfirio Díaz ostentó el poder. Sin embargo, supo conservar lo valioso que esta penúltima carta nos heredara.

La dictadura se valió finalmente, de dos ingredientes que constituyeron la fórmula para prolongarse con el tiempo en el poder: la prevalencia del Legislativo sobre el Ejecutivo y que tuvo como consecuencia que el primero rebasara su esfera de funciones a costa de invadir la del segundo, lo que a la larga derivó en una dictadura; y, por otra parte, el principio de no reelección, el cual no se consignó en la Carta del 57, dando lugar todo esto a un sinnúmero de situaciones que condujeron al pueblo a hacer suyo un movimiento armado ante lo insostenible de las condiciones en que vivía.

---

<sup>16</sup> Emmerchi Gustavo Ernesto. Las Elecciones en México, 1808-1911: ¿Sufragio efectivo? ¿No reelección? En las elecciones en México: evolución y perspectivas, Siglo XXI, México, 1993, p. 50

La norma máxima de 1917 ha sido caracterizada como la primer constitución político-social del mundo y, es que, si la del 57 reconoció la tutela de las garantías individuales y las organizó en la parte dogmática; la que nos es vigente hoy no sólo los reconoció sino que los garantizó ampliando la perspectiva que de dichos derechos se tenían, entendiendo la doble faceta del hombre, como individuo y como parte de un grupo, pues como expresa Trueba Urbina en ocasión del anacronismo de las constituciones puramente políticas: "... porque *la sociedad humana no sólo está compuesta de hombres, de individuos políticos, sino de grupos humanos, de clases sociales ...*".<sup>17</sup>

En el caso de México los obreros explotados, los indígenas y campesinos esclavizados fueron el sustento de un aparente florecimiento económico nacional, y muy a pesar de la doctrina libero-individualista aquí se practicaron el esclavismo y el feudalismo con las ganancias del capitalismo.

Puede decirse que el constituyente de 1916-17 supo consignar en el texto la facultad del Estado para intervenir en la dinámica económica a favor de los conglomerados más débiles, dando origen al derecho social como lo afirma este mismo autor<sup>18</sup> y sin dejar de lado los derechos del hombre. Esta fue la contribución mexicana al constitucionalismo mundial y a la legislación internacional que rige a las naciones.

Pero en lo relativo a los derechos políticos otorgados a los ciudadanos en 1857 y especialmente el derecho al voto, la historia nos señala que éste no fue practicado a plenitud. Al llegar el General Díaz a la presidencia por segunda ocasión, su permanencia al frente de la nación no se vio legitimada con elecciones ni sufragio efectivos, pues se celebraban pero sólo en apariencia. Esto hizo

---

<sup>17</sup> Trueba Urbina, Alberto. La Primera Constitución Político-Social del mundo, Teoría y Proyección, Edit. Porrúa, México, 1971, p. 17

<sup>18</sup> Ibid, p. 19

imposible, de nueva cuenta, que los mexicanos pudieran ser partícipes de la conformación de las instituciones democráticas en México.

De ahí que personajes como Francisco I. Madero resumieron sus anhelos y los del pueblo en la frase: "*Sufragio Efectivo, no reelección*". El ideal concebido por tantos mexicanos no se había cumplido -excepto por algunos lapsos brevísimos de nuestra historia- y cuánto tiempo más habría de pasar para poder hablar de un auténtico respeto a la voluntad del pueblo mexicano.

Dentro de los principios políticos heredados de constituciones anteriores encontramos los relativos a la estructura federada, el de la división de poderes, el de la república y representación popular relacionados directamente con el de sufragio, todos ellos fueron conservados en el nuevo código.

Y para que la utopía de la democracia en México dejara de serlo, dentro de lo que constituye un intento de praxis democrática nacieron los primeros clubes y partidos políticos<sup>19</sup> como una organización de ciudadanos, a principio de facto, únicamente para reclamar y hacer valer el derecho votar y ser votados en las elecciones a celebrarse en 1910 Y de acuerdo a lo que los artículos 9° y 35, fracción "m" establecían en materia de libertad y prerrogativa de asociación política, es decir, aún no formaba parte del contenido constitucional las palabras *partidos políticos*. Pero dichos comicios resultaron un fraude, los gana nuevamente el General Díaz, lo que resulta en el primer movimiento armado que registrarán los anales del mundo y que es conocido como *Revolución Mexicana*, llamada a iniciarse por el apóstol de la democracia: Madero.

Posteriormente y al calor de la renuncia y el autoexilio del dictador surgen otros partidos políticos para, ahora sí, participar en las primeras elecciones auténticas (1911) después de tres décadas y en las que por fin resulta electo Madero.

---

<sup>19</sup> Algunos de estos son el Club Liberal Ponciano Arriaga, El Club Democrático Benito Juárez, etc.,

Sin embargo, éste último y su vicepresidente José María Pino Suárez son traicionados y muertos por Victoriano Huerta en su afán de asegurar la primera magistratura. La lucha armada se prolonga y sin la presencia de un jefe político legítimo surge la figura de Venustiano Carranza que siendo gobernador del Estado de Coahuila toma la determinación de restablecer el orden legal y para que a la revolución armada le siguiera la revolución de la ley, la de la justicia social. Finalmente, el 5 de febrero de 1917 se promulga la nueva Constitución haciendo letra el ideario de la rebelión.

Procediendo a relacionar las novedades incorporadas a dicha Carta con el tema que nos ocupa es de obligada mención la del *sufragio* que en esta ocasión viene a ser *universal, directo y secreto* mediante el cual se eligen al presidente de la República y a los representantes populares que integran el Congreso de la Unión, al Poder Ejecutivo Estatal y Municipal, dentro de lo que constituye el último sistema electoral adoptado por nuestro país. Además se incorpora el principio de no reelección presidencial, siendo la intención del legislador evitar la permanencia sin término de un mandatario, la dictadura personalista no volvería a presentarse y se plasmó en los artículos 83 y 115, también aparecen las figuras de presidentes interino, provisional y sustituto.

Otra de las innovaciones fue la que a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se les nombrara mediante elección popular, porque su labor no es la de desempeñarse como políticos sino como estudiosos de la ciencia del derecho dirigidos al plano judicial, razón por la cual en el **artículo 96** se faculta al Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral a nombrarlos; a su vez, las legislaturas estatales nombran a 105 miembros del Tribunal Superior de Justicia. Estos arreglos legales empero, demeritaban la auténtica división de poderes.

Se restituye el sistema bicameral de representación, por lo que ya no se trata de una mera reforma a la Constitución sino del contenido de la misma.



Por otra parte, al hablar de requisitos para elegir y ser elegidos nos tenemos que referir a los temas de extranjería, nacionalidad y ciudadanía. El texto constitucional original otorga prerrogativas políticas sólo al individuo que posee la nacionalidad mexicana por nacimiento -si, además de votar, se quiere ser legislador-, cuyos padres son mexicanos por nacimiento si se quiere ser presidente de la república-, la edad requerida y la no pertenencia a un ministerio de culto religioso, además de otras. Como se puede observar ni los extranjeros ni los ministros de culto religioso pueden participar en la vida política del país; permanece esta misma restricción en materia de petición y asociación política de los artículos 8º y 9.

En cambio, la ley electoral del 6 de febrero de 1917 para elegir nuevo presidente y la del 2 de julio de 1918, promulgada por Carranza, se caracterizaron, a decir de Emilio Zebadúa<sup>20</sup>, por una descentralización en esta materia, al ser los ayuntamientos, los encargados de estructurar las secciones electorales del municipio a través de su presidente, quien nombraba a los empadronadores, ubicaba, instalaba e integraba las mesas directivas de cada casilla y a las Juntas computadoras de votos, incluso, imprimía y distribuía boletas electorales; originando, al mismo tiempo, la tradicional manipulación electoral de la cual aún adolecemos en este ámbito territorial.

En resumen, la Revolución Mexicana nace inicialmente de las inconformidades con el sistema político dictatorial, sin desconocer sus raíces sociales y aun después de promulgada la Constitución, se hizo necesario reglamentaria y reformarla varias veces. Con esto y con la muerte de Carranza daba comienzo la reconstrucción del país, por lo que la institucionalización de los logros de la revolución se ponía en marcha.

---

<sup>20</sup> Zebadúa Emilio. Los Conceptos de Soberanía en México a lo largo de su historia, en el camino de la democracia en México, Secretaría de Gobernación, AGN, Cámara de Diputados, I.I.J. UNAM, México, 1998, p. 44

## **1.5. Antecedentes del Sufragio en el Extranjero.**

Las discusiones acerca del registro electoral de los ciudadanos suecos residentes en el extranjero, inició en el año de 1955, después de la Segunda Guerra mundial, con una investigación iniciada en ese año, concluida en el de 1962, la cual concluyó que era apropiado reconocer el derecho de voto de los ciudadanos que no tuvieran más de cinco años residiendo en el exterior, pues todavía se encontraba lo suficientemente vinculados con la conciencia nacional para elegir responsablemente los nuevos miembros del parlamento. Sin embargo estas conclusiones no fueron aprobadas por el Parlamento y fueron severamente criticadas.

En 1965, otra comisión se dedicó al perfeccionamiento de dicha investigación y encontró poco más o menos los mismos resultados, sólo que en esta ocasión en el año de 1968 el voto en el exterior fue finalmente aceptado por la autoridad legislativa. Ello marcó la posibilidad de que los ciudadanos suecos que residieran en el exterior participaran en la elección del parlamento sueco.

El derecho a votar en las elecciones parlamentarias para los ciudadanos suecos en el exterior, estaba reservada para aquellos que hubiesen cumplido dieciocho años de edad al día de la elección que en algún momento hayan tenido un domicilio registrado en Suecia y estuvieran inscritos en la respectiva lista electoral.

Los ciudadanos radicados en Suecia, automáticamente son incluidos en las listas electorales, a diferencia de los residentes fuera de sus fronteras, los cuales deben solicitarlo a la Oficina Nacional de Impuestos o NTB (National Tax Board), que es la autoridad nacional electoral.

Este derecho se elevó a rango constitucional tras la reforma de 1975, aún cuando se mantiene el domicilio en el país como condición para el derecho de sufragio, el artículo 2° de la Constitución, prevé expresamente que por el legislador se establecerán los mecanismos adecuados que permitan participar en las elecciones a los nacionales sin residencia en Suecia. Los suecos residentes fuera del país pueden votar en las mismas condiciones y de la misma forma en las consultas directas que se convoquen, pero no en las elecciones locales reservadas exclusivamente a los residentes en el municipio o Riksdag.

En Colombia, por otro lado, la Ley 39 de 1961 autorizó a los ciudadanos colombianos que se encontraran en el exterior a cumplir con lo que la Constitución vigente en ese momento denominaba función constitucional del voto. Así, para las elecciones de Presidente de la República celebradas en 1962 y siguientes, dichos colombianos estaban habilitados para sufragar en la selección del primer mandatario de la República, previa inscripción de su documento de identidad.

Aquella justa electoral por la Presidencia de la República del año 1962, en la que participaron los doctores Guillermo León Valencia y Jorge Leyva entre otros, apunto y dio visos a lo que hoy se considera uno de los más grandes y significativos logros de la Organización Electoral.

La participación de los ciudadanos colombianos en el exterior, en las elecciones para elegir el Presidente de la República, se ha incrementado en cada cuatrienio lo que demuestra el interés cada vez mayor de quienes no residen en el país de participar en las decisiones democráticas más importantes de la Nación.

De igual manera es destacable que en el año de 1975, mediante el Acto Legislativo Número 1, se redujo de los 21 a los 18 años la mayoría de edad, requisito éste para el ejercicio del derecho del voto, con lo que se amplió notablemente el número de colombianos que podían participar válidamente en las elecciones.

Así, en Colombia, a partir de 1968, se presentaron ante el Congreso de la República proyectos de ley tendientes a cambiar el uso de la tradicional papeleta de votación por el de la tarjeta electoral, con lo que se buscaba que el elector sufragara sin intermediarios y sin revelar sus preferencias electorales, asegurando que el voto sería secreto y directo, proyecto que se materializó en la Ley 762 de 1988 y cuya primera utilización se efectuó en las elecciones Presidenciales de 1990.

Cabe destacar que los colombianos residentes en el exterior también participaron en la consulta sobre la realización de la Asamblea Nacional Constituyente celebrada en 1991, la cual fue aprobada por la mayoría de los nacionales.

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

Por otro lado, en Portugal, después de la segunda guerra mundial y de los años que le siguieron, el número de migrantes portugueses comenzó a crecer a ritmos muy acelerados, incluso sobrepasando la tasa de natalidad nacional, de la misma forma, la emigración que tradicionalmente se dirigía hacia América, concretamente a Brasil, cambió su destino a Europa, concretamente a Francia.

De ello, resultó que debido a la proximidad geográfica de la nación con los nuevos destinos de inmigración, las relaciones de los residentes con estos nuevos migrantes fueran igualmente próximas, pues la posibilidad del regreso era mucho más tangible. Como una consecuencia, las remesas financieras que hacían llegar

los expatriados a sus familiares que aún radicaban en la península, se hicieron cada vez más copiosas, con la finalidad de auxiliarles a la adquisición de casas y tierras, como sucede hoy en México con los residentes en los Estados Unidos de América.

Así, la Junta de Salvación Nacional, por medio de la ley 3/74, de 14 de Mayo, determinó que el Gobierno provisional nombrará una comisión para elaborar un proyecto de ley electoral. Sobre esta base, el gobierno elaboró la legislación electoral aprobada por el Consejo de Estado para regular la elección de asamblea constituyente el 25 de abril de 1975, por medio de los decretos ley número 621-A/74, 621-B/74 y 621-C/74, de 15 de Noviembre.

Ahí se consagra:

La capacidad electoral de los ciudadanos portugueses residentes en el extranjero depende del cumplimiento de las siguientes condiciones:

1ª Tener hijos menores de 18 años o cónyuge del que no esté separado judicialmente, quienes residan habitualmente en el territorio nacional y no haber salido del territorio nacional durante los cinco años previos a la promulgación de la ley.

2ª Residir fuera del territorio nacional en virtud de misión o encargo oficial o de servicio público reconocido como tal por la autoridad competente o ser cónyuge o tener hijos menores con los que residan y que se encuentren en dicha situación.

3ª Encontrarse accidentalmente en el territorio nacional el día de la elección con una antelación mínima de seis meses.

En España, el origen del voto de los ausentes se encuentra en el reconocimiento del derecho de sufragio por la Constitución del 27 de diciembre de

1978 como derecho fundamental, en el artículo 23.1, que establece que los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

Además, la legislación española ha consagrado en un párrafo de su Constitución este derecho de los residentes en el extranjero. En efecto, el artículo 68, apartado 5 del texto constitucional, señala que la Ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España. En origen, pues, en España del ejercicio del derecho de voto por parte de los residentes ausentes en el extranjero es constitucional.

El reconocimiento constitucional del derecho de sufragio de los residentes en el extranjero podría parecer una garantía innecesaria y superflua, más aún cuando existen otros preceptos constitucionales que garantizan la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos (artículo 9.2 y 23). Sin embargo, la voluntad del constituyente quiso expresar, de manera explícita, que a los españoles que por motivos políticos tuvieron que exiliarse. Prueba de esta voluntad inequívoca de los redactores de la Constitución en recoger expresamente este deseo fue que este párrafo del artículo 68 ya constaba en el Anteproyecto Constitucional y no sufrió modificación alguna durante todo el proceso constituyente.

En Argentina, a partir de 1986, razonado el hecho de que existiera una cantidad apreciable de argentinos que residían fuera de la República, dio lugar a reiterados proyectos legislativos tendientes a posibilitar su participación en las elecciones nacionales. El objetivo quedó concretado en 1993 con la sanción de la ley 24.007, originada en un proyecto del Poder Ejecutivo.

Los fundamentos expuestos en sustento de la iniciativa finalmente convertida en ley, tanto como de aquellas que la habían precedido, pusieron el acento en la importancia de conceder a estos ciudadanos la posibilidad de intervenir en la vida política nacional mediante su participación en los comicios nacionales que se realizan en la República.

Haciendo referencia a los mismos fundamento sociológicos y políticos que han tenido los países con tradición migratoria se sostuvo que ello permitiría tanto afirmar el sistema democrático en la República como fortalecer el nexo con los compatriotas que se encuentran fuera del país, reafirmado su sentimiento de pertenencia a la patria; se estimó también que ello contribuiría a perfeccionar las prácticas democráticas del país sudamericano, enriquecido por las opiniones del argentino en el exterior y respetando el derecho al sufragio que tienen quienes continúan siendo ciudadanos argentinos, al darles posibilidad de intervenir también de la elección de quienes dirigirán los destinos de su país de origen.

En Austria, por otro lado, el sufragio universal, igual, directo, personal y proporcional está considerado desde la parte austriaca del Imperio Austro-Húngaro en 1907, sin embargo, para los austriacos no era posible votar en el exterior antes del 15 de marzo de 1990.

En el año de 1989, la Corte Constitucional Austriaca declaró que los ciudadanos residentes en el territorio nacional eran políticamente iguales a los que residían fuera de él, por lo tanto, a ellos también les estaba garantizado el derecho a votar.

Esa fue la interpretación jurisdiccional del artículo 26 de la constitución federal, la cual estipula que el Nationalrat o Cámara del Parlamento, será electa por los austriacos de acuerdo con los principios de la representación proporcional basada en el sufragio igual, directo, secreto y personal de los hombres y las mujeres que hayan cumplido 18 años de edad antes del primero de enero del año

previo a la elección y que las previsiones relativas al proceso electoral, si fueren necesarias, se harían en la ley federal correspondiente.

Otro país con experiencia en la instrumentación del voto en el extranjero, son los Estados Unidos. Desde hace más de cinco décadas, se permite a los estadounidenses votar en el extranjero para elecciones presidenciales. El voto se realiza por correo, vía consulado o en sus instalaciones militares. Originalmente, el voto en el extranjero se reservaba para el personal militar destacado en operaciones extraterritoriales, extendiéndose posteriormente a todo nacional. Del mismo modo que opera en otras naciones, Estados Unidos brinda facilidades para el registro de electores en el exterior.

#### **1.5.1. Cambios Posteriores.**

Aunque los cimientos de la democracia ya se habían colocado, la forma de solucionar los conflictos políticos seguía siendo por la vía del cuartelazo pues, como era de esperarse, los militares hijos de la revolución aún no daban paso a un gobierno de civiles que no fueran doctos en el arte de la guerra sino en el de una ideología progresista y pragmática.

En 1920 el General Álvaro Obregón llega a la primera magistratura desencadenando una serie de reformas en materia electoral y que serían consecutivos con Calles y el partido oficial próximo a surgir.

En efecto, Obregón buscará reelegirse en 1928 después del periodo presidencial posterior al de su sucesor: Plutarco Elías Calles, quien, ya como presidente, promovió ante el Congreso los cambios jurídicos necesarios y aún en contra del postulado revolucionario que los comprometía. En enero de 1927 se aprobaron y consistieron en una modificación al artículo 83 de la Constitución posibilitando una única reelección presidencial pero para el periodo inmediato.



Después en 1928, se aprobó una reforma más: ahora podrían darse no sólo una reelección sino varias con la condición de no ser inmediata. Así se echó por la borda -temporalmente- la única garantía para impedir, como otrora, una larga estancia en el poder.

Tras haber ganado sus segundas elecciones, Obregón es asesinado y el Congreso nombra a Emilio Portes Gil -señalado previamente por Calles- presidente provisional, pero detrás de él, éste último seguía propiciando el sistema político que nos caracterizó desde entonces: el presidencialismo.

El ex presidente Calles comprendió lo imprescindible de pacificar los procesos políticos, derivados del nombramiento del sucesor y que generaban violencia debido al caudillismo aún imperante. Como bien señala Lorenzo Meyer<sup>21</sup> Calles propuso formar un partido oficial que si bien defendería el derecho de la generación revolucionaria a gobernar e implantar el conjunto de ideas emanadas del movimiento, también proporcionaría el orden y la disciplina a sus afiliados, con lo que se evitarían los incesantes levantamientos sufridos desde 1821 y a lo largo de un siglo. Pero a costa de no practicar la democracia la que, de ahora en adelante, se quedará en retórica inagotable del Partido Nacional Revolucionario y sus subsecuentes.

El PNR nace en Querétaro el 4 de marzo de 1929 y representó en ese lapso el principal actor político que infundiera dinamismo al proceso de institucionalización por la vía pacífica al agrupar a la mayoría de los revolucionarios disgregados que militaban en los distintos partidos políticos existentes. Pero ante todo, dictó -previa autorización de Calles- la línea a seguir para la construcción de un proyecto de nación delineado por las huestes intelectuales y políticas influenciadas por el movimiento de 1910.

---

<sup>21</sup> Meyer, Lorenzo. Elecciones Presidenciales, 1911-1940, en Las Elecciones en México: evolución y perspectivas. Siglo XXI, México, 1993, p. 81

Para 1933, dicho partido propone que el tan controvertido principio de no reelección regrese a ser letra positiva de nuestro ordenamiento jurídico. Ya antes, en 1928, se aprobó extender la gestión administrativa presidencial de cuatro a seis años. Con estas dos modificaciones se inicia una serie de cambios a nuestro sistema político y le darán al ejercicio del derecho a voto características de ineffectividad que nos serán muy peculiares a lo largo de siete décadas.

Cárdenas, por su parte, promueve al interior del partido una transformación de estructura y de nombre. A partir de 1938, el PNR da lugar al Partido de la Revolución Mexicana agrupando a los militares, corporaciones campesinas y obreras, además del sector popular del país. La característica de esta etapa de la vida partidista es, precisamente, que los acontecimientos relevantes de la política nacional se daban dentro de la estructura del PRM Sin embargo, apunta el anterior autor que surge el Partido Acción Nacional con militantes católicos y empresarios constituyéndose en la principal fuerza de oposición electora! como respuesta a la política socialista de la que Cárdenas había estado haciendo gala, pero también, para acercar a la población su visión más conservadora.<sup>22</sup>

En suma, si bien es cierto que al partido oficial del gobierno, llámese PNR, PRM o PRI, desde 1945, se le debe la consolidación de nuestras instituciones sociales y económicas y un papel a escala internacional muy relevante, también lo es que no practicó ni promovió los principios democráticos tan recurrentes en su discurso. La cultura y la participación política de la población se vieron mermadas por la acción estatal, haciendo uso del fraude en las más de las veces para legitimar al sucesor, consecutivamente los derechos políticos no se practicaron en los procesos electorales porque el momento crucial de la sucesión no se determinó en las urnas sino en las cúpulas del partido que incluían al presidente saliente, a pesar de que en materia jurídico electoral se dieron algunas concesiones que a continuación señalaremos.

---

<sup>22</sup> Cfr. Meyer Lorenzo, *Ibid.*, . 94

Por ejemplo en 1953 se reforma la Constitución para otorgarle también a la mujer el derecho a votar, en 1969 con Gustavo Díaz Ordaz se aminora la edad requisito para ser ciudadano mexicano a 18 años para estar en aptitud de ejercer los derechos políticos. En 1977 se reforma el artículo 41 para darle a los partidos políticos la calidad de entidades de interés público, estableciéndolos como puentes entre los ciudadanos y el poder público, asimismo les otorga ciertas garantías como la posibilidad de participar en elecciones estatales y municipales o el hacer uso de los medios de comunicación social.

En 1946 se reconocen otros alcances de la democracia, la que ya no se limita al campo de lo político e impone la meta de repercutir en lo económico, social y cultural, según reza desde entonces el artículo 3° constitucional. Sin embargo, hay que subrayar el fracaso de este anhelo -y, por ende, de nuestras expectativas educativas, a propósito de este precepto- debido a una vaga cultura política del pueblo que no le proporciona los elementos para entender que el significado de democracia no se agota en las urnas, pues el proceso electoral es y debe ser, más bien, uno de los resultados de practicarla en todos los ámbitos de la vida.

Desde 1918 una misma ley electoral venía rigiéndonos y es bajo el periodo del General Manuel Ávila Camacho que se aprobó una reforma en esta materia en enero de 1946, Por ésta se facultó al gobierno federal la organización de las elecciones es decir, se centralizaron –ya no tendrían más una base municipal-.

Se presentaron muchas más reformas que tuvieron como característica el reestructurar a las instituciones encargadas de organizar las elecciones y consolidar un sistema electoral de pluralidad y competencia de partidos para garantizar un acercamiento popular más estrecho con la democracia electoral" aunque esto no se reflejó así del todo, siendo significativa la de 1951 en que surge un nuevo organismo llamado Comisión Federal Electoral -precursor del IFE; la Ley Federal Electoral de 1973 que le proporciona autonomía y permanencia a la

Comisión antes mencionada, modifica los requisitos para crear partidos políticos, además de otorgarles derechos y obligaciones a los mismos; la de 1977 llamada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

A partir de 1991, el derecho electoral toma nuevas rutas al ponerse en vigor el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y cuyas reformas de 1994 y 1996 son de relevancia al crearse el Instituto Federal Electoral con carácter de Organismo Público Autónomo cuya función es la organización de las elecciones federales, participando de su integración el Poder Legislativo de la Unión, Partidos Políticos Nacionales y ciudadanos sin militancia partidista y con trayectoria relevante, por lo menos en tanto integran su Consejo General y son parte del servicio electoral mexicano. (artículo 41 constitucional).

Esta etapa ha sido de gran importancia para la democracia en México, pues significó tener en el año 2000, nuestras primeras elecciones efectivas a nivel federal, en las que la nota relevante fue el respeto a los derechos político-electorales, la calificación de los comicios por parte del IFE y un sistema de justicia electoral (Tribunal Federal Electoral), dependiente del Poder Judicial de la Federación, incluso para dirimir asuntos de los ámbitos estatal y municipal.

Algunos de los cambios introducidos a la Constitución y a la ley en 1996 *que afectan directamente los derechos políticos* y citados por Héctor Fix Fierro<sup>23</sup> son:

La aclaración en el artículo 35, fracción 111 de que la asociación con fines políticos sólo puede ejercerse de manera *individual*.

Se incorpora al artículo 33 del COFIPE la figura de las *Agrupaciones Políticas Nacionales*, con las prerrogativas que en el siguiente capítulo analizaremos.

---

<sup>23</sup> Fix Fierro, Héctor. Los Derechos Políticos en la Reforma electoral de 1996, en el camino de la democracia en México, Secretaría de Gobernación, AGN, Cámara de Diputados e IJ-UNAM, México, 1998. p. 278

La elección del jefe de Gobierno del Distrito Federal por medio de voto directo de sus ciudadanos.

Los electores en tránsito ahora podrán votar fuera de su sección, de acuerdo al artículo 223 del COFIPE.

La obligación impuesta a los partidos políticos nacionales para que en sus estatutos se norme que sus candidaturas al Congreso no excedan del 70% para el mismo género y para que promuevan la participación política de las mujeres.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO DEL DERECHO AL VOTO EN MÉXICO

#### 2.1. Requisitos Constitucionales para ser Titular del Derecho a Votar y ser Votado.

##### 2.1.1. La Nacionalidad.

Los documentos públicos internacionales que consignan el derecho al voto lo hacen de la misma forma con el derecho que tiene todo individuo a una nacionalidad. El motivo es que todos pueden gozar de los derechos y obligaciones a que se es acreedor al formar parte de un Estado determinado, pero también éste último tiene como condición de existencia, permanencia y renovación de sus instituciones a sus nacionales.

Para Leonel Pereznieto, la nacionalidad es: *“la relación de una persona en razón del vínculo político y jurídico que la integra al pueblo constitutivo de un Estado.”*<sup>1</sup> Por otra parte *“...,” la calidad de una persona en razón del nexo político y jurídico que la une a la población constitutiva de un Estado.*” Es la definición de Lerebours-Piegeoniére.<sup>2</sup>

Por su parte, Margarita Herrera, afirma que es: “El vínculo jurídico por el cual un individuo viene a ser miembro de la comunidad política de un Estado determinado, aceptando por lo tanto todas sus normas.”<sup>3</sup>

Se puede decir que la nacionalidad es la condición jurídico-política de un individuo que le otorga el derecho interno de un Estado, para vincularle con éste y para reconocerle derecho y obligaciones lo cual a su vez, significa que a el Estado también le corresponden los mismos derechos y obligaciones pero en el sentido

---

<sup>1</sup> Pereznieto Castro, Leonel. Derecho Internacional Privado. Parte General, Edit. Oxford University Press México, 1999, p. 33

<sup>2</sup> Cit. pos Pereznieto Castro, Leonel. Ibid, p. 35

<sup>3</sup> Herrera Ortiz, Margarita, Ibid. p. 295

inverso. Por ello, establece en el texto jurídico quiénes pueden concurrir a participar en las funciones públicas nacionales.

La Constitución mexicana contiene en sus artículos 30, 31, 32 y 37 todo lo relativo a la nacionalidad mexicana estableciendo dos vías para su adquisición: por nacimiento y por naturalización. La razón de establecerlas, de acuerdo a Miguel Lanz Duret, es asegurar que únicamente los mexicanos por nacimiento puedan ocupar los altos cargos que requieren la Federación y los Estados que la conforman: Diputados, Senadores, Presidente de la República, Gobernador, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, etc.

Los individuos son mexicanos por nacimiento cuando esto ha acontecido dentro del territorio nacional, incluso si ocurre en embarcaciones y aeronaves nacionales de guerra o mercantes y sin importar que los padres sean extranjeros, esto de acuerdo al principio de *ius soli*; lo son, así mismo, quienes nazcan en otro país cuando ambos padres o alguno de ellos, sean mexicanos nacidos en territorio mexicanos, así como los hijos de mexicanos naturalizados que nazcan en el extranjero, esto bajo el principio del *ius sanguinis*.

La nacionalidad mexicana se adquiere por naturalización cuando un extranjero que cumple con los requisitos establecidos en la ley, solicita al Estado mexicano una concesión para ser tenido como natural, por ejemplo el caso de un individuo extranjero en virtud de casarse con un mexicano (a), solicita a la Secretaría de Relaciones Exteriores probando el principal requisito consistente en el vínculo jurídico que tiene con un nacional, así como el hecho de fijar su domicilio en el país, a este sistema se le denomina como “procedimiento especial”, toda vez que a diferencia del procedimiento ordinario en el cual el tiempo de residencia exigido es de cinco años, en este procedimiento especial solamente se exigen dos años de residencia en nuestro país.

### **2.1.2. El artículo 32 Constitucional, la no pérdida de la Nacionalidad Mexicana y la Ley de Nacionalidad.**

El alejamiento del partido por parte de tres priístas destacados, así como su incursión en la contienda electoral de 1988, despertó el interés de muchos mexicanos radicados en la Unión Americana de votar y participar desde este país en los acontecimientos políticos de México. Estos eventos le proporcionaron una gran cantidad de adeptos pues, en su momento, representaron la única oposición capaz de desbancar al partido que los había lanzado a vivir en una nación que no era la suya.

Posteriormente, el PRD considerando la cantidad de votos que prometía su reciente acercamiento con estos paisanos, promovió ante los otros partidos (febrero de 1995), un acuerdo para analizar una posible reforma a la Constitución que considerara la no pérdida de la nacionalidad mexicana al momento de adquirir otra contemplando, además, la posibilidad de que ejercieran sus derechos políticos.

Fue hasta el 20 de marzo de 1997 que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 30, 32 y 37 de nuestro Ordenamiento Máximo, entrando en vigor un año después, el 20 de marzo de 1998 junto con la nueva Ley de Nacionalidad que tiene por objeto regular las reformas constitucionales antes mencionadas.

El resultado del proceso legislativo fue otro: el otorgar la doble nacionalidad a los mexicanos por nacimiento, para que no perdieran sus derechos en territorio nacional al momento de optar por la nacionalidad estadounidense o por alguna otra, lo que les otorga incontables ventajas, entre ellas, la de votar y participar políticamente en los lugares en que residen y con ello mejorar sus expectativas; y



principalmente, se acordó como salvaguarda de sus derechos civiles dentro y fuera de México.

La Constitución vigente reza, en primera instancia, que cualquier individuo que sea mexicano por nacimiento por ningún motivo podrá ser privado de su nacionalidad (artículo 37), pero si opta por tener dos, se sujeta a lo dispuesto en la Ley de Nacionalidad y al segundo párrafo del artículo 32 constitucional que a la letra dice:

*“El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiere ser mexicano por nacimiento se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquiere otra nacionalidad. Esto se reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.*

Los nuevos planteamientos acerca de la duplicidad de nacionalidad integrados al texto constitucional son acertados, ya que estos migrantes se marchan al país del norte con la esperanza de ahorrar y regresar a sus lugares de origen y con las ganancias de su trabajo adquieren aquí un patrimonio; sin embargo, forman familias fuera de México y eso los obliga a quedarse y aunque el ser residentes legales les da ventajas, encuentran más al obtener la nacionalidad de ese país. Ante esta situación, sería injusto que perdieran sus prerrogativas como nacionales en nuestro territorio

Para el caso de quienes posean la calidad de nacionales en ambos países, es sabido que las leyes estadounidenses otorgan la ciudadanía al que se nacionaliza, toda vez que se presupone que vivirá en dicho territorio y, por ende, la posibilidad de ejercer sus derechos políticos, con lo que comprobamos que, por lo menos, a este sector no se le priva de estas prerrogativas.

### 2.1.3. La Ciudadanía.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los artículos 34, 35, 36 37 inciso c), 38 y 130 incisos d) y e) los que consignan la ciudadanía y todo lo relativo a ellas, principalmente los derechos electorales.

El diccionario de Derecho Constitucional la define como *“... la cualidad jurídica que tiene toda persona física –hombre o mujer- estatal o nacional de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección popular y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.”*<sup>4</sup>

Burgoa Orihuela dice de ella *“... denota, por un lado, la calidad jurídico política del nacional para participar en el gobierno del Estado a que pertenece y, por el otro, al cuerpo político electoral del propio Estado integrado por ciudadanos que son sujetos de derechos y deberes políticos previstos y estructurados en el orden constitucional y legal de cada país”*.<sup>5</sup>

De estas definiciones se desprenden varios elementos que componen la ciudadanía y éstos son:

- La nacionalidad como elemento indispensable para obtener la calidad de ciudadano.
- El tener 18 años y modo honesto de vivir.
- Sólo puede ser atribuida a persona física, en México su titularidad fue otorgada a ambos sexos en 1953.

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. p. 147

- Tiene como finalidad la participación en la política, a través de la elección de funcionarios, o ejerciendo atribuciones públicas; y finalmente.
- El texto constitucional de cada Estado nacional estructura dichos elementos, tanto para obtenerla como para perderla.

De la nacionalidad ya se ha hablado pero hemos de agregar que, de acuerdo a lo que el artículo 34 constitucional dicta, es el medio para alcanzar la ciudadanía; sin embargo, en el mismo se establecen otros requisitos igualmente importantes y hablemos de ver por qué.

#### **2.1.4. La Edad y el Modo Honesto de Vivir.**

Los 18 años, es la edad impuesta para ejercer los derechos ciudadanos, esta edad varió en todos nuestros textos constitucionales.

Al establecer una edad, el legislador ha querido dar capacidad legal a los mexicanos para ejercer dichas prerrogativas por entenderse que al cumplir tantos o cuantos años se posee, además una capacidad intelectual que permitirá llevarlas a cabo con responsabilidad y conciencia, capacidad que sólo se puede lograr con la educación que reciba el sujeto. A este respecto es que muchos doctrinarios se han referido como el error de nuestro constituyente, pues a la voz de que sólo aquél que supiera a lo menos leer y escribir, se impuso la idea de que no era democrático ni justo negar al pueblo, en quien reside esencial y originariamente la soberanía, el derecho de manifestar su voluntad política. El resultado es el sufragio universal.

No obstante, consideramos que lo primero tiene sus fundamentos. En primera instancia, porque aunque la edad ciertamente provee facultades de raciocinio no da otros elementos, sobre todo culturales, para tomar una decisión tan importante como es avalar una propuesta mediante su sufragio. Segundo,

porque no hemos podido superar los rezagos sociales, económicos y educativos, y quienes son presa de este mal son susceptibles de manipulación de todo tipo, incluso mediática, para rematar con aquellos que, aún sin ser analfabetas, no se les ha formado en la cultura de los buenos contenidos bibliográficos y no se diga de contenidos políticos. Pero esta obligación del Estado ha sido mal cumplida, en ocasiones con un objetivo muy claro: manipular las elecciones.

Como ya lo ha probado la historia, el resultado es un conjunto de individuos sin aptitud ni capacidad reales (no jurídicas) de desempeñar la función política que se les ha concedido dentro de la comunidad en que se desenvuelven.

Por otra parte, tenemos como requisito indispensable el modo honesto de vivir, que medianamente se cumple en la vida cotidiana de la ciudadanía (sobre todo cuando se trata de ejercer el voto pasivo), y es que, tantas veces hemos visto desempeñar cargos públicos a personas que carecen de la calidad moral necesaria no sólo para ostentar tales atribuciones sino también para creer o tener confianza en que su trabajo, está siendo realizado con la honestidad que merece el pueblo. Y no en tantas ocasiones hemos constatado como pueden, incluso, ejercer el derecho al voto activo.

#### **2.1.5. La Doble Nacionalidad y sus Repercusiones.**

Hasta hoy, parece que los mayores inconvenientes a superar son los relacionados con la doble ciudadanía, derivada de la doble nacionalidad. Diversos autores, no sólo mexicanos sino también estadounidenses, ya han discernido sobre los efectos de ejercer derechos políticos en ambos países, sobre todo cuando éstos últimos se han instaurado como constructores de la soberanía, tanto interna (autodeterminación) como externa (independencia) mediante la democracia política.

De nuestro lado persiste la duda, si no es que hasta cierto temor, porque se trata del voto emitido desde la nación más poderosa del mundo, pero cuyos gobiernos no han probado pulcritud y justicia en sus relaciones con el resto del mundo, especialmente México.

Y con razón, ya que la doble ciudadanía implicaría el ejercicio de derechos y obligaciones políticas relacionados con un Estado del que se es originario y con otro que es donde se reside y al que se ha decidido protestar lealtad al momento de optar por su nacionalidad. Dentro de este acervo de prerrogativas políticas están las de tipo electoral, pero también las relacionadas con la defensa de la Nación y con su subsistencia mediante los gravámenes fiscales a la propiedad.

Algunas estimaciones alrededor de los efectos que implicarían que un individuo ostente una doble ciudadanía son, por ejemplo, el hecho de que los dobles nacionales pueden ejercer sus derechos políticos en dos ocasiones, una en la Unión Americana y otra en México, poniendo a los que no poseemos esa posibilidad en clara desventaja y en peligro, pues lo que para ellos puede ser bueno no necesariamente tiene que serlo para nosotros, en estas condiciones jamás darían un fallo acorde a las necesidades de nuestro país; o, por ejemplo, en el caso de encontrarse un representante ante la disyuntiva de qué país se debe ser leal si hay que impulsar o descartar algún de trascendencia binacional; puesto que la ciudadanía implica conjuntamente, derechos electorales y otros como el de tomar las armas para la defensa de la República, habrá que preguntarnos, en este caso, como podría defender un ciudadano mexicano-norteamericano a México, si se presentara la ocasión de beligerancia con algún país socio, amigo, etc., del gobierno norteamericano o con éste mismo y en qué calidad quedaría ante los gobiernos y pueblos de ambos países.

En suma, la ciudadanía implica una serie de compromisos con la sociedad a que se pertenece para tomar las decisiones correctas que le sean benéficas. Empero, habremos de encontrar que, en ocasiones, estas necesidades son

contrarias a las nuestros vecinos del norte y habrá alguien que no quede contento con las decisiones adoptadas (tanto gobierno como gobernado).

Para quienes opten por representar a este sector de mexicanos podrían, incluso, encontrarse en situaciones jurídicas adversas en los Estados Unidos de América y para quienes habitamos y hacemos nuestra vida cotidiana en México, sería injusto que otros tomaran decisiones contrarias a nuestras aspiraciones por las razones antes expuestas de falta de información, inconciencia del significado de su voto o por manipulación y demagogia de partidos políticos que sólo piensan en el número de votos que recibirán en tal o cual elección, etc.

#### **2.1.6. El Sufragio.**

A través del derecho de voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país, ya sea creando al Estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes, y al programa político de conformidad al cual se debe gobernar al país.

De aquel se puede afirmar con Mariano Otero, que en los Estados populares las leyes que establecen el derecho al voto son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quién es el monarca.

*“En la mayoría de los países el establecimiento del sufragio universal se ha visto precedido por un periodo más o menos largo durante el cual el ejercicio de los derechos políticos se limitó por razones de edad, sexo, color, analfabetismo, riqueza, estado social, religión, etc. Algunas restricciones son lógicas y tienen sentido común, como p.e., que se niegue el voto a menores y a los insanos mentales, sobre la base de que son incapaces de tomar decisiones responsables. Montesquieu consideraba que tan sólo se debería excluir de la participación en los asuntos políticos a los seres sin voluntad propia. Otras limitaciones se originaron*

*en prejuicios que, debido al clima político del momento, fueron aceptados como verdades inobjetables.”<sup>6</sup>*

Por lo que se refiere a nuestro medio, cabe señalar que nuestra historia constitucional pone de manifiesto que la universalización del sufragio no es producto de un estudio de gabinete; sino el resultado de una serie de luchas que se han proyectado a través del tiempo.

En efecto, durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, el grupo conservador propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que pudieran leer y escribir. El diputado Peña y Ramírez combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, *"ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa, sino los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública"*. Desde entonces hasta nuestros días el sufragio es universal e igual, pues no se reconoce la existencia de votos calificados.

Otra medida tendiente a ampliar el cuerpo electoral se operó con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que se dispuso en el artículo 34 que tendrían la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir. No obstante que, con apoyo en el artículo que se comenta, las mujeres podían reclamar el que se les reconocieran sus derechos políticos, la permanencia de usos y costumbres del pasado determinó que durante toda la primera mitad del presente siglo no votarán. Así, con el propósito de subsanar esta irregularidad y a partir de la consideración de que la mujer ha sido, es y seguirá siendo copartícipe del destino del país, en el año de 1933 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad de los nacionales de ambos sexos.

*“En torno a esta cuestión conviene señalar, en concordancia con Bartélemy que si el sufragio es al mismo tiempo un derecho político y un arma para defender*

---

<sup>6</sup> Diccionario Jurídico 2000. CD.

*intereses legítimos de personas o de grupos de personas, entonces resulta evidente que no puede negarse ese derecho a las mujeres, que tienen intereses de todo orden que son privativos de su sexo en lo que concierne al aspecto moral, legal o económico.”<sup>7</sup>*

También contribuyó a universalizar el sufragio la reforma que en el año de 1970 experimentó el artículo 84 constitucional, con el propósito de reducir el requisito de la edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir no 21, sino tan solo 18 años de edad, con independencia de su estado civil. Esta reforma permitió poner fin a una situación irregular originada por el hecho de que por una parte, la ley sobre la materia no reconocía derechos políticos a los menores de 21 años, y por otra, diversos ordenamientos legales le conferían a los mayores de 18 años aun cuando en forma indirecta o circunstancial, ciertos derechos que les permitían participar en la vida política.

En este orden de ideas, se puede decir que el sistema político mexicano descansa sobre el principio de que, el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana debe expresarse en forma individual, por medio de voto libre y directo, es decir, sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno. Venustiano Carranza al proponer al Congreso Constituyente lo anterior afirmó , "Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder..." siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que en la condición indispensable del ejército de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social.

Con base en las consideraciones formuladas se puede afirmar que la ciudadanía debe votar en las consultaciones electorales porque de lo contrario

---

<sup>7</sup> Ibid.



estará negando la conquista de uno de los más significativos derechos. Asimismo se puede decir que se debe votar porque al hacerlo el ciudadano además de escoger un programa político a través del cual desea que se gobierne al país, refrenda, confirma y actualiza su decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno.

En cambio, no votar significa menosprecio por los derechos ciudadanos, preferencia por otras formas de gobierno y oposición al fortalecimiento democrático que procuran los actos que configuran el proceso de reforma política.

## **2.2. Las Prerrogativas Políticas como un Derecho Fundamental del Ser Humano.**

### **2.2.1. Los Derechos Humanos.**

El concepto de los derechos humanos es el resultado de un conjunto de reflexiones, una filosofía del derecho natural de los siglos XVI y XVII que constituyó el eje del liberalismo político y económico. El humanismo inherente a esta filosofía le devuelve al individuo su libertad como ser racional y su dignidad como hombre; se nutre principalmente de filósofos y tratadistas como Hugo Grocio, Francisco Suárez, John Locke, Kant, Rousseau, entre otros. Así aparecen por vez primera los derechos humanos o derechos del hombre en la Declaración de Derechos del Estado de Virginia (1776), seguida de las enmiendas de 1791 a la Constitución de los Estados Unidos de América; posteriormente y como consecuencia de la Revolución Francesa (1789) se despliegan para tomar una connotación más universal, de ahí que en la historia estos dos acontecimientos den la pauta para que los principios emanados de ellos sean recogidos dentro de la cultura política de los pueblos europeos y de los latinoamericanos que están a punto de emerger como nacionales independientes.

Los derechos del hombre son aquellos inherentes al ser humano por el solo hecho de serlo, no son proporcionados por nada ni nadie que se diga superior a nosotros y los adquirimos porque existimos, de aquí que se consideren que existen aún antes de que sean positivados en cualquier ordenamiento jurídico, aunque para ser ejercidos con la calidad de Derecho Subjetivo Público, es necesario esto último. Su objeto es buscar que la interrelación de cada uno de los que componemos la comunidad humana se de en las mejores condiciones de igualdad, libertad, seguridad, etc., que les aseguren un desarrollo en todos los sentidos, pero, sobre todo, como protección ante los actos de un ente políticamente soberano, al cual llamamos Estado.

Para Rodolfo Lara Ponte los derechos humanos *“... son en su origen una idea política expresada en la exigencia del respeto irrestricto del Estado a la libertad e igualdad de la persona. Estas prerrogativas constituyen el escudo del hombre contra el arbitrio de los gobernantes para dar sentido y destino a su relación, no sólo frente al Estado, sino también frente a sus semejantes”*.<sup>8</sup>

Germán Bidart Campos dice con relación a los derechos humanos lo siguiente: *“Usar la palabra hombre en singular cuando nos referimos a sus derechos tiene un sentido importante, cual es el de suponer dos cosas: que el hombre es el sujeto de estos derechos en razón o por causa de ser un individuo de la especie humana, y que por ello mismo todo hombre y cada hombre los titulariza”*.<sup>9</sup>

Por su parte Margarita Herrera Ortiz sostiene que: *“El humanismo que sustenta actualmente la filosofía de los derechos humanos, contempla al hombre en toda su dimensión individual transpersonal, reconociendo que si bien es cierto que todos y cada uno de los seres humanos tenemos un fin en sí mismos, también*

---

<sup>8</sup> Lara Ponte, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, Edit. Porrúa-UNAM, México, 1998, p. 3

<sup>9</sup> Bidart Campos, Germán. Teoría de los Derechos Humanos. IJ-UNAM, México, 1989, p. 13 y 14.

*todos participamos de una función social, común, en beneficio de toda la humanidad".<sup>10</sup>*

Por lo anterior podemos decir que somos una especie cuya conciencia nos lleva a tener una idea de nosotros mismos, lo que nos da la característica de ser racionalmente superiores en la naturaleza y, por lo mismo, necesitamos un conjunto de principios de carácter moral que dirijan y protejan nuestro andar, cuando esos principios son adoptados por nuestra norma fundamental, se transforman en lo que conocemos como garantías individuales, las cuales representan los ideales de esa sociedad y existe el deber por parte del Estado de darles eficacia en aras del bien individual y común.

### **2.2.2. Las Prerrogativas Políticas.**

Etimológicamente la palabra prerrogativa, proviene del latín "praerogativa", nombre con el que se designaba a la centuria que votaba primero.<sup>11</sup>

Se entiende como el derecho exclusivo ligado a ciertas funciones, calidades o dignidades, esto es, no es un derecho en primera instancia universal, toda vez que para ejercerlo se requiere cumplir con ciertas condiciones.

Es el privilegio, gracia o exención que se concede a uno para que goce de ella, anexa regularmente a una dignidad, empleo o cargo. Es una facultad importante o privativa de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás poderes de clase semejante.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Herrera Ortiz, Margarita. Manual de Derechos Humanos, Edit. PACSA, México, 2000. p. 8

<sup>11</sup> Justina Prima Serie 2005.

<sup>12</sup> Diccionario de la lengua Castellana. [www.jurídico.net](http://www.jurídico.net)

Se le denomina prerrogativa en virtud de que la posibilidad de su ejercicio depende de que los sujetos que lo pretendan hacer valer, se encuentren dentro del supuesto establecido por la propia norma. Esto es dicha posibilidad se circunscribe a un grupo de sujetos que cumplan con determinados requisitos para poder estar en aptitud de ejercerlo.

En todas las sociedades se le han reconocido al individuo ciertos derechos que de acuerdo a la filosofía liberal, permitirían a la persona realizarse por sí mismo dando solución a sus necesidades más inmediatas como el dirigirse de un lado a otro, profesar la religión de su preferencia, de expresar tal o cual opinión, de generarse sus posesiones materiales, etc. Estos derechos con el paso del tiempo han sido positivizados, para dar lugar a las Garantías Individuales, no obstante otro tipo de derechos han sido positivizados bajo el esquema de prerrogativas políticas.

Estas otras libertades que se ven relacionadas con la vida de los hombres dentro de esa sociedad organizada llamada Estado de la que forma parte y en las que el individuo adquiere entonces, la calidad de ciudadano, son de carácter político e implican, como expone André Haukriou, la “participación de los ciudadanos en el gobierno”<sup>13</sup> nutriendo, a la vez, los derechos de los que hablaremos a continuación.

*“Los derechos políticos son aquellos que permiten participar en la expresión de la soberanía nacional: derecho de voto..., derechos de elegibilidad..., derecho adhesión a un partido político, entre otros”.*<sup>14</sup> Aquí es donde la libertad adquiere su importancia trascendental como poder de decisión de lo que es mejor para el conjunto social del que se forma parte, sin olvidar otros ingredientes como el tener la información necesaria y el actuar con responsabilidad.

---

<sup>13</sup> Hauriou, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Edit. Arie, Barcelona, 1990, p. 213

<sup>14</sup> Ibid. P. 222

Dicho esto, se puede retomar la definición elaborada por Rodolfo Lara Ponte, acerca de los derechos humanos de naturaleza política, siendo *“aquellos que la Constitución otorga al ser humano como reconocimiento del predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado y del derecho que tiene cada uno de los gobernados de participar en los asuntos públicos”*.<sup>15</sup>

De lo anterior queda evidenciado que los Derechos Políticos, son considerados como Derechos Humanos, pero a diferencia de algunos derechos humanos que han sido plasmados en nuestra carta magna bajo el rango de garantías individuales, a los Derechos Políticos no se les da esta acepción, tal y como se desprende del contenido del artículo 73 de la Ley de Amparo, que señala que el Amparo es improcedente en contra de las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral, esto bajo el principio de que *“ha sido siempre una sana norma la de dejar al Poder Judicial de la Federación al margen del los problemas estrictamente políticos que pudieses suscitarse entre los gobernados, ya que quizá su intervención en ellos podría significarle ataques a su independencia y respetabilidad”*<sup>16</sup> criterio sustentado en la tesis jurisprudencial visible en el número 623, página 1061, del Apéndice, bajo el título “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”.

### **2.2.3. Instrumentos de Derecho Internacional Público que Consignan el Derecho al Voto.**

La tradición de elaborar declaraciones que contuvieran un conjunto de atributos y facultades de hombre en concepciones abstractas y de aplicación universal se debe, como se expuso en párrafos anteriores, a los estadounidenses y franceses. Esta fue la herencia en síntesis de la filosofía de las luces.

---

<sup>15</sup> Ibid. p. 161

<sup>16</sup> Suprema Corte de la Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Ed. Themis. México 2005. p. 57

Sin embargo, a mediados del siglo XX acontece la segunda guerra mundial y con ella se cometen una serie de crímenes que lesionan a una porción de la humanidad. Los nazis en Alemania y en los países ocupados se encargan de no respetar el derecho a la vida de judíos, negros y hasta gitanos con el pretexto de una supuesta superioridad racial aria.

Alejandro Etienne nos relata que al término de esta guerra los países aliados hicieron patente la necesidad de que la comunidad internacional se organiza, entre otras cosas, para proteger los derechos del hombre sentando las bases para la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Finalmente en 1945 quedó constituida pero sólo con atribuciones de tipo moral, pues no está facultada para intervenir en el derecho interno de los países.<sup>17</sup>

Tres años después, en 1948, se proclama la Declaración Universal de Derechos del Hombre. Esta y las subsecuentes declaraciones de derechos y los pactos han ido ampliando la gama de derechos que hasta finales del siglo XVIII se habían expresado, surgiendo los económicos, sociales y culturales.

El esfuerzo de reconocerles derechos políticos a los hombres ha quedado plasmado en varios documentos suscritos por muchos países en los ámbitos regional y mundial, y todos coinciden en avalar que es el pueblo la fuente del poder público y, bajo esta tesis, sus integrantes tienen el derecho inalienable e imprescriptible de incidir directamente en el gobierno de sus países o de nombrar representantes en cuales delegar esta función, manifestando su voluntad política en elecciones periódicas y limpias que respeten ese instrumento jurídico-político que es el sufragio universal y secreto. Ejemplo de estas convenciones y pactos son también:

- El Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de 1966.

---

<sup>17</sup> Etienne Llano, Alejandro. La Protección de la Persona en el Derecho Internacional. Los Derechos Humanos. Edit. Trillas, México, 1998, p. 39

- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombres de 1948.
- La Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica de 1969 que establece, además, la obligación de los países firmantes de reglamentar el ejercicio de dichos derechos y oportunidades en base a la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena por juez competente en proceso penal de los individuos.

Es importante resaltar la esencia de esta última convención pues, aunque impone la obligación de introducir sus acuerdos, también da libertad a cada Estado de regular de acuerdo a sus necesidades particulares todo lo que sea materia de su contenido y esto incluye, por supuesto, los derechos políticos.

El artículo 133 constitucional señala que los tratados, pactos, convenios internacionales, etc., que sean celebrados por el Presidente y aprobados por el Senado, pasarán a ser Ley Suprema de la Unión junto con la presente Constitución y las leyes que de ella emanen.

Las demandas políticas de los mexicanos residentes en Estados Unidos de América encierran la tesis de que sus derechos humanos han sido violentados. La exigencia de hacer efectivo su derecho al voto, sin importar el territorio donde se encuentren ni la calidad con la que se les catalogue en él, constituye a fin de cuentas una expresión política más, mediante la cual pretender satisfacer un sin fin de necesidades e intereses como seres humanos que tienden a mudar, a migrar para buscar lo que en su país no han encontrado.

Argumentan que estos derechos políticos les serían útiles, para mediante la organización colectiva, a través de los partidos políticos identificados con sus aspiraciones, acceder a una representación de esta porción de paisanos ausentes pretendiendo que se les reconozca como individuos que aportan fuerza laboral en

un país ajeno y recursos económicos en el propio, como portadores de una identidad propia, además de buscar garantías a sus derechos individuales y sociales aquí y allá. El problema no son sus pretensiones, sino el lugar donde quieren se lleven a cabo, es decir, votar aquí no es la solución porque la actividad política que pudieran generar sólo tendería repercusiones en México y ellos tienen su residencia fuera de él, por lo que sufragar en territorio norteamericano les traería mayores beneficios indudablemente. Como se observa, ya existe en este ámbito una problemática que sobrepasa los límites territoriales de ambos países.

### **2.3. Los Derechos Políticos Establecidos en la Constitución.**

Antes de entrar al desarrollo de este tema, debemos aclarar que varios son los tratadistas que estudian los derechos políticos a partir de la nacionalidad y la ciudadanía, lo que nos parece un acierto, ya que éstas constituyen la única vía por la cual los individuos pueden ejercitar los demás derechos políticos.

Sin embargo, hemos decidido comenzar por los inherentes a la ciudadanía, por ser motivo de esta tesis y sin que esto signifique el abandono de los otros elementos que obligadamente le acompañan.

#### **2.3.1. El Derecho a Sufragar o Voto Activo.**

El sufragio o voto para efecto políticos, que es lo mismo, *“constituye el acto colectivo de soberanía que permite elegir a los representantes del pueblo antes las Cortes, aprobar o rechazar las leyes, mediante el referéndum decidir alguna cuestión fundamental planteada al cuerpo electoral, en forma de plebiscito; e incluso destituir al titular que se halle ejerciendo un cargo electivo.”*<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Edit. Heliasta Tomo VIII, Argentina, 1989, p. 67



En México se la ha dado las siguientes características tomadas de la tendencia universal que sobre el voto se sigue: es universal porque lo ejercitan todos los ciudadanos que estén en aptitud de hacerlo, o sea, a los 18 años; es directo porque el electorado designa de manera inmediata a los titulares de las funciones públicas al momento de acudir a las urnas; es libre porque no le antecede coacción pública para votar por un candidato en específico ni siquiera para ejercer este derecho y no existe presión que venga de algún particular para votar en el mismo sentido, es secreto porque es la forma de asegurar dicha libertad, es personal e intransferible porque corresponde porque corresponde al individuo sin que este pueda darlo a otra persona para que lo ejerza.

La prerrogativa, dice Burgoa Orihuela, “denota una calidad distintiva de las personas que se encuentran en una determinada situación, sin comprender, por ende, a las que fuera de ésta se hallen”.<sup>19</sup> Por eso cuando el artículo 35 constitucional habla de prerrogativa del ciudadano, señala una serie de derechos y en el siguiente artículo sus respectivas obligaciones. Este, por su parte, posee características que lo distinguen de los demás individuos y en virtud de ellas puede sufragar, ser elegido o asociarse con fines políticos.

Puesto que la prerrogativa de votar o voto activo consiste en un privilegio, sólo la poseen los mexicanos por nacimiento o los que han obtenido su naturalización. Sin embargo, éstos últimos, no pueden ejercer el voto pasivo o derecho a ser elegidos. Lo mismo sucede con los ministros de culto religioso.

Por el voto, expresa este mismo autor, el ciudadano emite su voluntad en las elecciones que designarán a los titulares de los órganos estatales. Sin embargo, quedarnos con solamente la coceptualización del derecho de votar nos impide precisar los alcances del mismo y del cumplimiento de esta, también, obligación.

---

<sup>19</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1999, p. 152

Los artículos antes referidos nos permiten entrever que se trata de dos funciones contenidas en dicha prerrogativa política: las que persiguen fines dirigidos hacia la conformación del Estado, como ya manifestamos, pero también las que se dirigen hacia la sociedad misma.

### **2.3.2. El Derecho a Ser Elegido o Voto Pasivo.**

El Derecho y, por ende, sus normas posee valores que tienen en sí mismo la búsqueda de fines. En cuanto al derecho al voto, éste contiene el valor de la libertad política consistente en elegir, en decidir entre el ejercicio o el no ejercicio de este derecho subjetivo. Pero en este caso, se trata de una libertad que trae consigo la obligación de optar, de la que no puede sustraerse y de esta manera cumple con la consecución de un fin, el ejercicio de la soberanía que de acuerdo a nuestros principios fundamentales, reside de manera originaria en el pueblo.

Lo que se quiere lograr al emitir el voto es concretizar el ideal de sociedad que la generalidad desea, es asegurar que este y otros derechos se sigan practicando, constituye un instrumento que se puede utilizar, en su momento, para darle sentido al vivir en comunidad y para defenderla de cualquier ataque. Por eso es importante aclarar que la función efectiva del voto está en la obligación moral de los ciudadanos.

Diego Valadez manifiesta al respecto: *“Puede decirse que existe una sufragio-libertad, que tiene naturaleza potestativa y se ejerce a título individual y por tanto es un derecho, y un sufragio-soberanía, que tiene naturaleza vinculatoria y, por lo mismo, es una obligación.”*<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Valadez, Diego. Consideraciones Constitucionales sobre el Voto Mexicano en el Extranjero, Edit. Porrúa, México, 1999, p. 35

Por esto mismo, debemos agregar que tratándose de una libertad-obligación no se puede dejar de lado el contexto cultural que implica, pues semejante derecho conlleva varias responsabilidades: la de estar periódicamente informado sobre las actividades del Estado y del desempeño de sus titulares, y una cultura política ciudadana aportación de la educación que proporcione el mismo Estado en coadyuvancia con los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

Todo esto debiera resultar en mayor conciencia e interés en la participación de parte de los ciudadanos, lo que sinceramente no hemos logrado aquí en territorio nacional y lejos estamos desgraciadamente de lograr también en el vecino país del norte. De ahí que sea importante mostrar en el panorama educativo y cultural de la población mexicana radicada en la Unión Americana porque de ello depende el efectivo uso de este derecho y sus repercusiones en la población que aún vive en nuestro país.

### **2.3.3. Otros Derechos que Guardan Relación con las Prerrogativas Políticas.**

El artículo 6° constitucional consagra dos derechos importantes relacionados con los procesos electorales y en general con la democracia, estos son la libertad de expresión y el derecho a la información. En atención a la trascendencia que revisten los medios de comunicación por cuanto son las vías a través de las cuales fluyen los acontecimientos relevantes o los criterios de opinión que pueden transformar las conciencias de los ciudadanos. Esto sólo se puede lograr si la información es veraz y para ello es indispensable garantizar el derecho a la información de las actividades del Estado. Para el caso de los procesos electorales, la Constitución y la ley reglamentaria respectiva garantizan un acceso equitativo a los medios de comunicación para llevar a cabo sus actividades muy específicas, pero también lo hacen para proteger la libre manifestación de las

ideas, incluso en materia política; no se diga la libertad de imprenta estrechamente relacionada al precepto ya citado.

Por otra parte, el artículo 8° constitucional consagra el derecho de petición y de acuerdo a éste los funcionarios y empleados públicos respetarán su ejercicio, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. En materia política sólo los ciudadanos de la República podrán hacer uso de este derecho.

#### **2.4. Reglamentación de los Derechos Políticos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

La ley que reglamenta las disposiciones que en materia electoral establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Es por esto que, a continuación, haremos referencia a la forma de regular los derechos políticos en este Código.

##### **2.4.1. Otros Requisitos para ejercer el Derecho al Voto.**

El COFIPE en su artículo 1° establece, primero que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en todo el país y, segundo, que reglamenta las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

En cuanto al derecho de voto de los ciudadanos, éstos tienen que cumplir otros requisitos indispensables tanto como los que impone el texto constitucional, pero este depende de dos figuras que a continuación analizaremos.

El artículo 6° del mencionado Código establece, precisamente que para que los ciudadanos ejerciten su derecho a votar deberán estar inscritos en el Registro Federal de Electores, pero además deberán contar con credencial para votar con fotografía. Todos los requisitos concernientes a este registro tienen como finalidad fundamental dar un documento al ciudadano con el cual comprobar que tienen la capacidad de ejercer sus derechos políticos basado, en parte claro, a un requisito que es esencial en el derecho electoral. Nos referimos a la residencia.

#### **2.4.1.1. Inscripción en el Registro Federal de Electores.**

Es una obligación que todo ciudadano que quiera participar en las elecciones se encuentre registrado en el Registro Federal Electoral, al inscribirse se le da una credencial con fotografía para que se identifique ante la autoridad electoral el día de las elecciones.

La inscripción en dicho registro es gratuita, es necesario que notifique al Registro Federal de Electores su cambio de domicilio para que pueda votar dentro de la circunscripción que le corresponde. Porque en caso de no estar dentro de su distrito no podrá votar en otro, únicamente si se encuentra dentro de la misma entidad podrá votar para gobernador, o en el supuesto caso que pudiera para Diputados locales o federales.

#### **2.4.1.2. Contar con Credencial para Votar con Fotografía.**

En base a los datos obtenidos por el Padrón Electoral se expide la credencial para votar con fotografía, previa solicitud del interesado que en la ley se

instituye como una obligación de todo ciudadano. Y cuando se han expedido las credenciales para votar con fotografía se forman las listas nominales (correspondientes a cada casilla) con los nombres de aquellos a quienes se ha entregado dicha credencial asignándoles un distrito y una sección electoral, de acuerdo a su domicilio, para controlar el lugar exacto donde se emitirá el voto y los datos de la persona que votará.

*"La credencial para votar [dice el párrafo segundo del artículo 140 del COFIPE] es el instrumento, indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto."*

Los datos que debe contener este documento son, de acuerdo al artículo 164 de dicho Código:

- Entidad federativa, municipio y localidad correspondiente al domicilio;
- Distrito electoral uninominal y sección electoral en donde se debe votar;
- Apellido paterno, materno y nombre completo;
- Domicilio;
- Sexo; edad, año de registro; y clave de registro;
- Lugar donde se asentará la firma, huella digital y fotografía del elector;
- Espacios necesarios para marcar el año y la elección correspondientes; y firma impresa del Secretario Ejecutivo de. IFE.

En este orden de ideas, podemos constatar que para que un ciudadano pueda ejercer su derecho al voto necesita de los dos requisitos previamente expuestos, pero incluso para ser elegible o para afiliarse a algún partido político o agrupación política es indispensable contar con ellos, como veremos a continuación.

#### **2.4.2. Requisitos de Elegibilidad de Acuerdo al COFIPE.**

El párrafo primero del artículo 7° del COFIPE señala como requisitos de elegibilidad para ser senador y diputado, además de los expuestos en la Constitución:

*"I. Son...*

- 1. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;*
- 2. No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;*
- 3. No ser secretario Ejecutivo o Directivo Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.*
- 4. No ser consejero Presidente o consejero electoral en los Consejos General, locales o distritales del Instituto; salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;*
- 5. No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y*
- 6. No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección. "*

No obstante que, aunque a los candidatos a Presidente de la República se les considera como elegibles no se encuentran disposiciones relativas a éste en el precepto antes invocado. Mas, la Constitución es muy clara acerca de las exigencias que el aspirante a este cargo debe llenar, y hemos de suponer que se complementan con los desarrollados para los congresistas en la ley reglamentaria.

## **2.5. Artículo Octavo Transitorio del Decreto de Reformas al COFIPE, publicado el 22 de Noviembre de 1996.**

Mediante el párrafo tercero de este artículo, el Congreso de la Unión manda que el Consejo General del IFE designe, entre otras cosas, una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral para que realice estudios de las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Lo último se podrá llevar a cabo siempre que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana de los que habla en sus primeros párrafos este mismo artículo.

Un acuerdo del Consejo General del IFE de fecha 29 de abril de 1998 hace la designación de la comisión de especialistas.

Ahora bien, la reforma descrita en el primer párrafo contemplaba la posibilidad, de acuerdo a los informes de la comisión de especialistas, de que en el proceso electoral federal del *año 2000* los mexicanos residentes en extranjero pudieran votar para elegir al ejecutivo federal. Así mismo, se le facultaba para proponer reformas legales. Como ya se mencionó, en agosto de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la fracción III del artículo 36, por la que se suprime la obligatoriedad de emitir el voto en el distrito electoral que correspondiera al ciudadano en las elecciones para presidente de la república.

La Comisión en comento llevó a cabo una investigación dirigida a identificar y analizar las condiciones demográficas, operativas, logísticas, jurídicas, administrativas e internacionales para hacer posible el voto de los mexicanos en el extranjero, por lo que debía proponer la forma de instrumentar este derecho en el extranjero y así lo hizo. La Comisión entrega su informe el 12 de noviembre de 1998, concluyendo que teóricamente sí es factible organizar elecciones en el



extranjero mediante las modalidades que de registro y emisión del voto propone el informe.

Sin embargo, nunca se vieron las propuestas de reforma constitucional y legal, pero ante al mandato de formularlas ya no cabrían en la realidad porque fueron pensadas para las elecciones del año 2000 y los demás supuestos aún no habían sido llenados.

## CAPÍTULO TERCERO

### EL VOTO EN EL EXTERIOR.

#### 3.1. Un Tema Reciente y Real.

La aplicación del voto en el extranjero a ciudadanos que por distintas situaciones, se encuentren fuera de su país de origen, no es un asunto nuevo o innovador en el mundo, toda vez que como fue señalado de manera precedente, existen diversos antecedentes en distintos países, mismos que en la actualidad lo instrumentan con certidumbre y con buenos resultados.

Por ello, el conceder el voto a los mexicanos residentes en el exterior es a decir de muchos, sólo un acto de justicia, especialmente para los casi 10 millones de compatriotas establecidos en los Estados Unidos de América que, según las estimaciones de especialistas en el tema, llegarán a ser para el año 2050 alrededor de 70 millones, al tiempo que la población estimada en ese mismo año en nuestro territorio, ascenderá a unos 140 millones, esto es, una relación de dos a uno.

En México el tema fue abordado por primera vez en el Congreso de la Unión en la década pasada, en ese entonteces se aprobó una reforma constitucional que permitió que los nacionales que por alguna circunstancia se encontraran fuera de nuestro territorio pudieran sufragar; sin embargo, después de esta acertada decisión, y a pesar de que varios actores políticos han venido empujando en ese sentido, no logró concertarse.

*“La propuesta original fue emitida por la Cámara de Diputados, ésta era una propuesta más integral, al igual que la presentada por el Senador Raymundo Cárdenas y el grupo parlamentario del PRD en la Cámara de Senadores, en ellas*

*se contemplaba un proceso de credencialización y la elaboración de un padrón electoral, así como la instrumentación de campañas políticas y la instalación de urnas en el territorio extranjero para la emisión del voto, o bien, el voto certificado (por las autoridades electorales) y enviado por el correo, lo que daría una mayor seguridad al proceso, en ellas lógicamente se contemplaba a la totalidad de compatriotas que radican en el vecino país del norte; no obstante ello, la posibilidad de instrumentar estos ambiciosos proyectos en la ya cercana elección del 2006 era mínima debido a una variedad de obstáculos, como la premura del tiempo, junto con la necesidad de generar en ese corto lapso los acuerdos necesarios con otros países para que se nos permitiera realizar campañas electorales en su territorio, o para aplicar las leyes mexicanas dentro de sus fronteras, además de la cuestión de conseguir los recursos financieros para llevar a buen término este plan.”<sup>1</sup>*

### **3.2. El Sufragio en el Extranjero como un Derecho Constitucional.**

Una vez que conocemos que el voto en el extranjero es una realidad, en diversos países, resulta fundamental que este derecho se analice bajo la factibilidad legal de nuestro sistema jurídico, y el contexto mundial en que se encuentra inmersa esta figura.

Son 69 naciones las que han instrumentado el registro y recepción del voto foráneo. Pero no podemos atrevernos a afirmar que estos otros supuestos sean similares al caso mexicano. Por sus condiciones migratorias, económicas, jurídicas y culturales, nuestro país resulta sui generis entre la colectividad internacional en ese entendido, estudiar y desmenuzar las fórmulas empleadas alrededor del mundo puede resultar un ejercicio constructivo y revelador. Es

---

<sup>1</sup> [www.elsoldelcentro.com.mx](http://www.elsoldelcentro.com.mx)

igualmente cierto que no por haber sido probados en otros estados, los mecanismos analizados tendrán operatividad en el nuestro y por lo tanto, resultar.

Con el propósito de hacer clara y metódica la explicación del tópico en estudio, se hace necesario examinar la forma en que se han sucedido los hechos más recientes, especialmente en materia constitucional y legal en cuanto al voto de los mexicanos domiciliados o ubicados fuera de nuestras fronteras el día de elecciones.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se reforma el artículo 36 Constitucional. Con ello se modificaba la percepción del ejercicio del voto. Anterior a la reforma, la fracción III del artículo comentado, disponía como obligación del ciudadano de la República “Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda”.

De la interpretación estricta y gramatical de este precepto, se establecía que los ciudadanos mexicanos estuvieran obligados a votar dentro de uno de los trescientos distritos electorales uninominales, en que ya entonces se dividía el territorio nacional. Consecuentemente, se impedía ejercer el voto fuera del distrito en el que se estuviera empadronado y como consecuencia lógica, fuera del territorio nacional.

Reformado el precepto, la obligación del ciudadano consiste ahora en “... votar en las elecciones populares en los términos que señala la ley”. Dicha modificación constitucional incorpora dos elementos básicos:

Primero, se elimina el impedimento constitucional para ejercer el derecho de voto fuera del distrito electoral uninominal y no se acota a la presencia física en la entidad federativa, la circunscripción plurinominal de diputados ni, incluso, del territorio nacional, lo cual deja abierta la posibilidad de que los mexicanos en el extranjero pudieran emitir su voto.

Y el segundo, se dispersa la normatividad electoral, pues las normas establecidas en la Constitución en cuanto a la emisión del voto se dejan ahora a los términos que señala la ley, por la que en este caso, se debe entender al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En 1996 se justificó la reforma constitucional argumentado razones como el compromiso de Estado y la justicia moral con los miles o millones de mexicanos a quienes las condiciones sociales o económicas obligaron a emigrar. Se decía inadmisibles privar de sus derechos electorales a quienes no podían ejercer su voto en México por estar ausentes y que tampoco podían ejercer derechos de ciudadanía en el extranjero por no estarles reconocidos. En resumen: se habló de que no resultaba justo ni razonable privar de sus derechos políticos a intervenir en los asuntos públicos de la nación a quienes habían ejercido el derecho humano de buscar una mejor condición de vida.

Posteriormente, el 20 de marzo de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declaran reformados los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con esta reforma, se introducen importantes modificaciones en el régimen de la nacionalidad. El apartado A) del artículo 37 constitucional, prescribe que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. Precepto que al decir de algunos doctrinarios, es generador de la doble nacionalidad, ya que plantea la constitucionalidad de que un mexicano por nacimiento ostente una nacionalidad distinta sin ser privado de la originaria.

Por nuestra parte opinamos que tal afirmación resulta imprecisa, como enseguida se demuestra: en México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento legal supremo en el territorio nacional, del cual se derivan todos los demás ordenamientos que integran el sistema jurídico

mexicano. De su contenido, se aprecia que en su calidad de Estado soberano, México tiene la facultad de decidir a que personas les otorga la nacionalidad mexicana, sea por el hecho natural de nacer o a través del acto jurídico de la naturalización. Esto es, México, a través de sus instituciones puede válidamente de conformidad con el derecho interno e internacional otorgar únicamente la nacionalidad mexicana y no una distinta.

Ahora bien, para que una persona ostente una nacionalidad concomitantemente con la mexicana, no basta la reforma legal, se requiere la intervención de la voluntad individual de quien, habiendo adquirido la nacionalidad mexicana por nacimiento obtenga de otra soberanía la nacionalidad respectiva.

Es de reconocerse de la misma forma que, para el tema de que se trata el presente trabajo, la que resulta trascendente es la modificación realizada al artículo 32 constitucional.

Como parte de la reforma, se adicionan al artículo 32 constitucional los dos primeros párrafos, con objeto de regular la doble nacionalidad. Se trata de la inclusión de un precepto general que constituya la base y fundamento constitucional para que el legislador ordinario pueda reglamentar oportunamente el tema, pues establece que la *“ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.”*

En este tenor, el legislador cuenta con la posibilidad de hacer las adecuaciones pertinentes a cuerpos normativos como la Ley General de Población, la de Nacionalidad y Naturalización, la Orgánica de la Administración Pública Federal, o cualquier ordenamiento legal, en la medida que sea necesaria siempre y cuando el objetivo sea evitar conflictos por doble nacionalidad.

El segundo párrafo agregado señala: *“El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable en los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.”*

Según lo establecido, en el artículo 133 de la Constitución Política Federal la ley Suprema de toda la Unión, se encuentran integradas las normas constitucionales propiamente dichas, por las Leyes expedidas por el Congreso de la Unión y los tratados internacionales firmado por el Presidente de la República y aprobados por el Senado. En ese tenor, teniendo los derechos político–electorales el rango constitucional por estar consagrados en este cuerpo legal integral, las limitaciones que les sean impuestas deben figurar con el mismo rango.

En conclusión, encontramos cuatro grupos posibles de nacionales mexicanos: Los mexicanos por nacimiento que no han adquirido otra nacionalidad; los mexicanos por nacimiento que han adquirido otra nacionalidad; los mexicanos por naturalización que perdieron su nacionalidad originaria; y los mexicanos por naturalización que conservan su nacionalidad originaria.

Consecuencia de la reforma es que cualquier persona, independientemente del medio por el que haya adquirido la nacionalidad mexicana, si tiene más de 18 años de edad y modo honesto de vivir, será considerado ciudadano mexicano, con todas las implicaciones legales. De la misma forma, existe la probabilidad que, si tal individuo posee otra nacionalidad, sea también ciudadano de aquél país, es decir es posible la doble nacionalidad.

Como consecuencia de dicha reforma, aquellos individuos que posean la ciudadanía mexicana, de conformidad con lo establecido en los artículo 8, 9 y 35, todos de la Ley fundamental, gozan de los derechos de petición y asociación en materia política, votar y asociarse de manera libre e individual para tomar parte en

los asuntos políticos del país, es decir, son titulares de derechos políticos, reservados a los ciudadanos mexicanos, aunque lo sean también de otra soberanía.

En ese sentido, la reforma constitucional de 1997, conlleva serias implicaciones, sucede que ahora existe la posibilidad que millones de personas, con nacionalidad mexicana y extranjera a la vez, voten en las elecciones de nuestro país y decidan quiénes y cómo habrán de gobernar. Tal vez no se discuta si debe votar el nacional fuera de su país; lo que carece de justificación política y jurídica es que en las elecciones mexicanas voten quienes también lo hacen en elecciones extranjeras.

En circunstancias como sucede con otras que se han analizado oportunamente, resultaría materia de un estudio individual y diverso del presente, motivo por el cual a pesar de su importancia no será analizada, sólo mencionada.

Retomando, es evidente que la nacionalidad mexicana, aunada a la mayoría de edad y el modo honesto de vivir, conlleva a la ciudadanía mexicana. Del estudio del artículo 34 de la Constitución General, se desprende que no es requisito que el ciudadano mexicano resida en territorio nacional, de tal manera, parece no existir argumento legal ni moral para privar de la ciudadanía a los mexicanos que tengan otra nacionalidad. La Constitución no podía haber hecho una distinción así, de suerte que la doble nacionalidad de los mayores de edad implica inexorablemente la doble ciudadanía.

Con el objeto de precisar, el artículo 32 constitucional, conforme a su segundo párrafo, preceptúa que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, requiere ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Este reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.



En tal virtud, de conformidad con lo establecido en los artículos 55 fracción I, 58 y 82 fracción I de la Carta Magna, los cargos de Diputado o Senador al Congreso de la Unión, y de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente pueden ser ejercidos por ciudadanos mexicanos por nacimiento. Con ello, la nacionalidad mexicana por nacimiento, aunada a la no adquisición de nacionalidad diversa, se traduce en requisito de elegibilidad y limitante al ejercicio del voto pasivo.

Hasta aquí podemos concluir que el derecho de voto, en su modalidad activa no puede ser vedado por razón de haber adquirido nacionalidad o ciudadanía distinta de la mexicana, pero por el contrario, el voto pasivo únicamente puede ser ejercido por los ciudadanos mexicanos que no hayan adquirido otra nacionalidad. Con esto, resulta evidente que en el derecho mexicano, se ha reconocido igualdad a los nacionales residentes en el territorio nacional o extranjero en cuanto a su derecho al sufragio, pues bajo cualquier método de interpretación que decida utilizarse para aclarar el sentido de la fracción III del artículo 38 constitucional, el resultado será el mismo: constitucionalmente, los nacionales en el extranjero gozan del derecho al voto activo.

### **3.3. Problemática Actual; Ventajas y Desventajas del Voto de los Mexicanos Radicados en el Extranjero.**

La democracia mexicana no es simple. La historia del sistema electoral vigente muestra una azarosa serie de reformas que parece haber desembocado en una ecuación como esta: a democracias difíciles, maquinarias complejas. Nuestro sistema electoral, en efecto, tampoco es simple, se trata de un mecanismo delicado, plagado de complicaciones y sutilezas, que hay que tratar con cuidado.

Es indudable que la implementación del ejercicio del derecho del voto de los mexicanos en el extranjero presenta problemas de dificultad elevada. Debido a lo anterior y como resultado de esa ecuación histórica, las respuestas que se ofrecen en este ejercicio son complejas. Sin embargo, en la medida en que la forma de instrumentar el ejercicio del derecho de voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero se busque en las bases del derecho electoral mexicano vigente, las respuestas que se encuentren serán más adecuadas y tendrán viabilidad.

El derecho al sufragio constituye para el ciudadano un derecho público subjetivo, pero su eficacia esta condicionada por el concurso de las manifestaciones de voluntad de los componentes el cuerpo electoral, entendiéndose cuerpo electoral como el conjunto de ciudadanos que se encuentran en posibilidad de votar. El derecho del electorado activo proviene de la capacidad electoral, la cual consiste en el poder concedido por la ley a los ciudadanos y desde luego garantizado por ella, de inscribirse en un Colegio Electoral con el fin de participar en la función del sufragio.

Dentro de los aspectos positivos, del voto en el extranjero de los ciudadanos mexicanos, señalaremos los siguientes:

1. No encontramos una buena razón para violar el derecho al sufragio universal por el sólo hecho de residir en el extranjero. Considerando que el sufragio es universal en virtud de que cada persona, independientemente de su raza, sexo, idioma, ingreso, propiedad, clase, religión o convicción política tiene derecho de votar y de poder ser elegido para desempeñar un cargo de elección, cumpliendo con los requisitos establecidos en las leyes propias de la materia en particular.

2. Es una forma inigualable para estructurar los lazos con los emigrantes, haciéndolos sentir que aun pertenecen al país,

3. Se amplía y fortalece la idea del sufragio universal y, por tanto, el propio sistema democrático del país. Al extenderse este derecho a los ciudadanos extranjeros con lo cual se propicia la participación en la elección representantes del estado de origen.

4. Se le garantiza a esos ciudadanos voz en el gobierno y en el futuro de su país.

5. Este siglo se caracteriza, entre otros aspectos, por grandes corrientes migratorias debidas a diversos factores políticos, económicos, religiosos y étnicos, que múltiples ocasiones el emigrante se ha visto forzado a abandonar el país contra su voluntad y es una forma de resarcirle ese “exilio involuntario”.

6. En el caso de los emigrantes que envían a sus familias cantidades de dinero considerables, con lo cual se adquiere importancia para la economía nacional.

7. Con la extensión de los derechos políticos a los ciudadanos en el extranjero, se promueve el desarrollo de los valores de la cultura democrática y la actualización de a cultura electoral.

8. El elevadísimo número de electores potenciales que residen fuera de México, estimado preliminarmente en cerca de 8 millones y la gran mayoría reside en un solo país, los Estados Unidos de América, como ya señalamos anteriormente debe de posibilitarse el derecho a votar ya que contribuye de manera importante a la economía nacional de su país.

Hoy México se encuentra sujeto a varias consideraciones que plantean en lo político y en lo jurídico que el voto en el extranjero no lo podamos dissociar de un panorama general, al que suele aludirse como, fenómeno de globalización.

Consideró que ésta es una gran oportunidad y un enorme desafío para la clase política mexicana y replantear el alcance de la democracia de México y la relación del país con sus ciudadanos que viven en el extranjero.

Podríamos estar quizá en el primer país donde del voto de los nacionales en el extranjero tendrían un efecto concreto en el resultado: de la elección presidencial, lo cual suma a las complejidades una trascendencia política de carácter prácticamente inédito.

En relación a lo anterior el autor Jorge Carpizo señala, “considero respecto del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, el caso de México es único en el mundo, reviste características que no se presentan en ningún otro país del universo.

Esas características son:

1. Un número muy grande de mexicanos residen en el extranjero. En 1996, esa cifra alcanzaba varios millones de seres que anualmente se incrementa en aproximadamente 300,000 emigrantes.

2. Ese número extraordinario de mexicanos que residen en el extranjero se concentra en un solo país: el 92% en los Estados Unidos. En consecuencia, cuando se expresan inquietudes, dudas y preocupaciones respecto a ese voto, realmente se están refiriendo a los Estados Unidos.

3. Ser vecino de la única superpotencia mundial no es fácil, menos cuando millones de mexicanos residen en aquel país. La complejidad de las relaciones bilaterales es inmensa desde todos los ángulos: político, económico, migratorio, etc. Los Estados Unidos, tanto en el sector público como el privado, colaboran o agreden a México como no lo hacen con ningún otro país.

4. La sociedad mexicana es muy plural. Las elecciones presidenciales cada día son más complicadas y aún lo serán más. El voto que las podría decidir sería el de los mexicanos residentes en el extranjero. Ellos pueden ser la diferencia y de esto hay una idea clara tanto en personajes mexicanos como de otras nacionalidades. Esta característica, hasta ahora, no se ha presentado en ningún otro país del mundo.

5. La posible intervención de autoridades norteamericanas en el proceso electoral mexicano, por ejemplo: de los ciudadanos mexicanos residentes en ese país, aproximadamente dos millones se encuentran en situación irregular, sería oportunidad de oro para las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos para expulsarlos.

6. La existencia de grupos de interés norteamericanos, principalmente locales como los californianos y los texanos, que son muy poderosos y que han demostrado sentimientos antimexicanos y antimigratorios y que podrán mover inmensos recursos humanos y económicos para inclinar la elección mexicana por el candidato que consideran que conviene más a sus intereses.

Deseo suponer que quienes defienden como quienes impugnamos por el voto de los mexicanos en el extranjero, podemos coincidir en algunos aspectos: a) es un tema extraordinario delicado para México y no debemos darnos el lujo de cometer un error al respecto, b) el problema para México estriba en que siete millones de potenciales electores pueden decidir la elección presidencial, c) lo anterior politiza este asunto como no ha acontecido en ningún otro país del mundo, d) las decisiones que se lleguen a tomar por nuestro Congreso deben ser para fortalecer nuestra democracia, no para debilitarla, e) hay que ser cuidadoso de que esa clase de voto no se vaya a prestar a injerencias extranjeras en nuestros procesos y procedimientos políticos, f) hay que impedir que la confianza que nuestras elecciones han alcanzado, se vaya a deteriorar”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> CARPIZO, Jorge, *El voto de los mexicanos en el extranjero*. Porrúa, México, 1999, Págs. 75.

<b>PUNTOS</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>A FAVOR</b>
Voto en EE.UU.	Resulta demagógico e improbable la organización de los comicios en E.U. por la falta de infraestructura.	De aplicarse el voto fuera del país podrían votar casi 10 millones de mexicanos en los E.U.
Voto intervencionista o voto participado.	Permitir el voto de ciudadanos en elecciones federales podría ser intervencionista en la elección de Representantes.	Votar en las Elecciones federales en México es una cuestión importante para promover un cambio verdadero.
Posibilitar el voto en el extranjero a los ciudadanos mexicanos.	Garantiza a esos ciudadanos voz en un gobierno que no los va a gobernar.	Debe existir la participación plena de los ciudadanos, como el derecho al voto de los que radican en el extranjero.
Reconocimiento jurídico del voto en el extranjero.	Explicitar en la Constitución el voto en el extranjero sería una medida extraterritorial.	Las comunidades mexicanas en el extranjero exigen que se haga efectivo su derecho a participar en las elecciones de su país.
La soberanía.	Se presentarían injerencias externas, los de afuera podrían decidir los destinos del país y afectar la autodeterminación de los mexicanos de México.	Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero mantienen un vínculo de gran importancia con su país de origen, por lo cual no se les puede negar su derecho a votar.
El voto de los inmigrantes indocumentados.	Sería complicado y peligroso para los trabajadores indocumentados registrarse en cualquier lugar para votar.	Se establecería la forma de participación para permitir el voto a los migrantes indocumentados en E.U. sin peligro de deportación.
El IFE "Voto en el	El IFE tiene pendientes	Ninguna traba técnica puede

extranjero”.	definir las condiciones logísticas y jurídicas para la realización del voto en el exterior.	colocarse por encima de un derecho ciudadano. El IFE a realizado esfuerzos para lograr dicho derecho.
Confianza en el sistema electoral.	El voto en el extranjero podría dañar la confianza ganada en el sistema electoral.	Cualquier determinación que se tienen en relación al voto en el extranjero no deberá dañar la confianza.

Además existen otros argumentos a favor, vertidos por especialistas en la materia, encontrando entre ellos los siguientes:

1. El tratadista José Wonderberg señala que, “Al Instituto Federal Electoral no le corresponde llevar la discusión sobre la conveniencia o no del sufragio de nuestros connacionales que viven fuera del país. Le corresponde, eso sí, señalar las condiciones de protección a la confianza electoral y, por eso, llamar la atención sobre la necesidad de realizar un análisis complejo del proyecto del voto en el extranjero.”<sup>3</sup>

2. El autor Ponce Nava Félix manifiesta, “Lograr otorgar el voto activo de los mexicanos emigrados de nuestro país cristalizaría la aspiración y propósito de nuestra estructura política y jurídica, misma que se encuentra plasmada en la Constitución”<sup>4</sup>.

3. Por su parte el autor Carlos Pimentel Macias dispone que, “La discusión del derecho de los mexicanos de ejercer el sufragio allende de las fronteras ha sido una propuesta una y otra vez para la próxima reforma electoral. Más allá de las consideraciones técnicas, logísticas y financieras existen dos hechos: el

<sup>3</sup> WONDERBERG, José, “*Votar en el extranjero: hechos y preguntas ante un tema difícil*”, Etcétera, México, 6 de agosto de 1998.

<sup>4</sup> PONCE NAVA, Félix. *El ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero*. Este País México, 1 de octubre de 1998.

ejercicio de votar no se limita al interior del país y el voto en el exterior debe ser una prerrogativa ejercida con frecuencia en la globalización”<sup>5</sup>.

4. Así la autora Patricia Espinosa Torres señala que, “Permite estrechar los lazos entre los emigrantes, se amplía y fortalece el sistema democrático y garantiza voz a esos ciudadanos en el gobierno y en el futuro del país.”<sup>6</sup>

Ahora bien dentro de los argumentos en contra del voto de los mexicanos en el exterior, tenemos los siguientes:

1. El autor Jorge Carpizo hace mención refiriendo “Si esa clase de voto no tiene ninguna posibilidad de decidir quién ganará la elección, a la misma no le encuentro, mayores problemas. Pero si esa clase de votos sí tiene la posibilidad de decidir quién va a ganar esa elección, entonces le encuentro problemas muy graves como el intervencionismo”<sup>7</sup>.

2. Por su parte el tratadista Pablo Iriart refiere “La viabilidad técnica del voto de los mexicanos en el extranjero es una propuesta inoportuna, ya que no es difícil comprender que al abrir el proceso electoral nacional a los votantes de Estados Unidos, en buena medida la suerte de nuestro país se decidirá en los Ángeles y Chicago”<sup>8</sup>.

3. Por lo que hace al autor Raymundo Jiménez manifiesta que “Se abrirían las puertas a la intervención de los estados Unidos en asuntos de política interna y económica de México”<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> PIMENTEL MACIAS, Carlos, “*Reforma Electoral para el 2000*”. Coyuntura, México, enero-febrero 1999.

<sup>6</sup> ESPINOSA TORRES, Patricia, “*los argumentos a favor del voto en el extranjero*”, Bien común y Gobierno, México, abril 1999.

<sup>7</sup> CARPIZO MACGREGOR, Jorge “*El voto de los mexicanos en el extranjero*”. Siempre, México 15 de octubre de 1998.

<sup>8</sup> IRIAT, Pablo, “*Inoportuno y riesgoso: los costos reales del voto en el extranjero*”, ETCÉTERA, México, 26 de noviembre de 1998.

<sup>9</sup> JIMÉNEZ, Raymundo, “*Contrarios a que voten los residentes en el exterior*”. La Jornada, México, 15 de Septiembre de 1998.



4. El autor Diego Valadez considera “Si bien el tema del sufragio es vital en la vida política del país, existen en algunos elementos a considerar:

- Somos vecinos de la potencia más grandes de la historia en condiciones de franca asimetría;
- Tenemos en ese país una de las poblaciones migratorias más grandes del planeta por décadas.
- Vivimos entre tensiones políticas y sociales fluctuantes que no ha desaparecido”<sup>10</sup>.

En México estamos dando los primeros pasos para transitar por el complejo pero promisorio sendero que han recorrido ya muchos países para reglamentar el derecho al voto de sus ciudadanos en el extranjero, convencidos de que al final de cuentas habremos de contribuir por esta vía al fortalecimiento y actualización de nuestras normas, instituciones y procedimientos electorales, pero también y sobre todo a la ampliación y fortalecimiento de los derechos políticos de todos los ciudadanos mexicanos.

### **3.4. Implicaciones de la Implementación en México del Voto de los Mexicanos Radicados en el Extranjero.**

#### **3.4.1. Aspecto Económico.**

Otro de los puntos sensibles del tema es el relacionado al costo monetario que tendrá la organización de elecciones en el extranjero, especialmente en Estados Unidos, ya que toda la cotización que las naciones hacen del costo por elector se calcula en dólares, con mayor razón si se efectúan en este país.

---

<sup>10</sup> VALADEZ, Diego, “*Consideraciones constitucionales sobre el voto mexicano en el extranjero*”, en Diego Valadez, y Jorge Carpizo, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, UNAM. 1999.

Si a la democracia mexicana se le considera como una de las más caras del mundo, no podemos siquiera imaginar lo que costará, por ejemplo, contratar tiempos en radio y televisión para realizar campañas, contratar mensajería si se llega a implementar el voto por correo, la tecnología para dirigir todo el proceso desde las etapas preparatorias hasta las finales, etc.

Algunos consideran que la democracia vale cualquier costo. Nosotros diríamos que, más bien, el costo de la supuesta democracia que vivimos en la actualidad no vale todo el dinero que se gasta cuando no hay resultados reales ni materiales, por lo que aumentar excesivamente las erogaciones del Estado en realizar, elecciones fuera de México pondría en más aprietos nuestra ya, de por sí, deplorable economía con las consecuencias lamentables para la mayoría.

Ante esto, algunos autores han despertado el temor de las posibles injerencias partidistas norteamericanas en los asuntos de México a través de partidos propios y extraños y las relaciones que invariablemente tendrán que quedarse. Diego Valadéz<sup>11</sup> habla en este sentido de la doble militancia partidista y de sus implicaciones respecto a la manipulación electoral característica de las prácticas políticas de esa nación.

Este fenómeno migratorio que protagoniza México daría pie a que no sólo se reajustara esa influencia de entes económicos externos sino también una intervención directa en nuestros asuntos, a través de un instrumento sumamente determinante como es el sufragio y los procesos políticos trasladados a este otro país, desmoronando lo poco de soberanía que aún tenemos, pues además de su gobierno cabe la posibilidad de que también las organizaciones sociales estadounidenses que tienen entre sus dependientes a campesinos y obreros mexicanos pudieran influir de diversas maneras en la simpatía que estos trabajadores generaran hacia un candidato que sea especialmente apropiado para sus intereses.

---

<sup>11</sup> Valadés, Diego. op. cit. p. 61 y 62.

Otros advierten sobre el interés que despertará en el resto de la población norteamericana la actividad electoral de la comunidad de inmigrantes más grande que posee este país pero, sobre todo, su curiosidad se avocará a los temas que en las campañas electorales sean

### **3.4.2. Aspecto Legal.**

Hasta antes de la reforma al COFIPE de 28 de junio del año 2005, que se tratará en el apartado correspondiente, todo lo que se había hecho legislativamente en México en materia de derecho al voto de los nacionales en el extranjero era la reforma a la fracción III del artículo 36 constitucional en 1996, relativa al voto fuera del distrito electoral del ciudadano y la investigación de los especialistas en esta misma materia.

Ahora bien, respecto al derecho de elegibilidad de los mexicanos con doble nacionalidad sólo el 2º párrafo del artículo 32 de la Constitución y la Ley de Nacionalidad (artículos 15, 16 Y 17) hacen referencia a la imposibilidad de que puedan desempeñar altos mandos públicos.

Por su parte, el párrafo segundo del artículo 33 constitucional dice:

*“los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país”*

No obstante el hecho de poder ejercer el sufragio desde un país diverso, necesariamente permitirá la influencia en el ánimo del elector por parte de personas de nacionalidades distintas a la mexicana, contraviniendo la disposición constitucional antes citada.

Previo a aprobar en el Congreso de la Unión, la iniciativa cuyo objeto consistió en permitir el voto a los mexicanos residentes en la Unión Americana, los legisladores tuvieron que atender a una pregunta fundamental: ¿Es necesario otorgar el sufragio universal para ser practicado en el extranjero por todos los mexicanos que así sean considerados por la Constitución?

Nuestra respuesta es no. Las legislaciones de muchos países han resuelto esta interrogante y asegurando sus democracias con la restricción del voto universal fuera de sus jurisdicciones otorgándolo únicamente a los integrantes de sus cuerpos diplomáticos y consulares, así como a sus familiares; y a sus soldados cumpliendo misiones fuera de sus fronteras.

En cuanto a las propuestas que hacemos al COFIPE, tienen como fin proporcionar los lineamientos más idóneos a tomar en cuenta para que el voto en el exterior produzca elecciones y resultados limpios, legales, confiables que no menoscaben el único patrimonio político que tenemos los mexicanos en este ámbito y que ha costado tiempo y esfuerzo culminarlo.

Para ello, señalamos la conveniencia de reformar el libro noveno del COFIPE, en el cual se regularan los detalles de la elección para lograr reglas claras y eficientes. Y con el fin de que exista una lista confiable y exacta de aquellas personas que podrán hacer uso del derecho a votar, lo mismo que aquí, se propone la confrontación de un Padrón Electoral y listas nominales especiales para estos mexicanos que cubren los requisitos de la reforma pero que, además, puedan llevarlo a cabo haciendo del conocimiento de las autoridades su deseo desde el extranjero, respondiendo esto último a la libertad en la decisión de hacerlo o no hacerlo.

Así mismo, hacemos ver la idoneidad en los sistemas de emisión de voto desde el extranjero, de acuerdo a las ventajas que ofrece: rapidez, eficiencia y

limpieza; sin embargo, corresponderá a los legisladores y al propio IFE el diseño más adecuado a las necesidades de México.

Por último, resaltamos la importancia de no trasladar las campañas electorales fuera de México, específicamente si se trata de territorio norteamericano, ya que no es conveniente someter a su escrutinio el contenido de las propuestas que se generen dentro de nuestro país y que pudieran contrariar sus intereses de superpotencia mundial debiendo nosotros, por ello, modificar nuestros compromisos con México, que son lo principal.

A continuación detallamos los parámetros a tomar en cuenta por los legisladores para introducirlos en la ley respectiva:

Se deberá añadir un libro más al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, será el *libro sexto* y regulará específicamente la organización de las elecciones en el extranjero para los mexicanos que posean la calidad jurídica de ciudadanos contenida en la propuesta de reformas al artículo 35 constitucional.

El Padrón Electoral se deberá conformar de dos partes: el contenido del actual Padrón Electoral y una segunda parte que sería el padrón elaborado con los ciudadanos mexicanos radicados en territorio extranjero que tendrá como finalidad facilitar su voto en el extranjero. Este padrón se constituirá a partir del informe que la Secretaría de Relaciones Exteriores, proporcione al IFE de los ciudadanos mexicanos que pertenezcan al Servicio Exterior Mexicano (Consulados y Embajadas) o en representaciones de nuestro país ante organismos mundiales como la ONU, la OEA, etc., incluyendo los familiares que les acompañen. Así como de aquellos mexicanos que hayan tramitado el pasaporte.

### **3.4.3. Aspecto Técnico y Logístico.**

A continuación se señalan algunos de los aspectos técnicos y logísticos que fueron discutidos, previo a la aprobación de los lineamientos que permitieron el voto de los mexicanos que radican en el extranjero y que de alguna manera incidieron en el resultado último de la misma.

Dentro de la parte técnica, una de los problemas más difíciles de afrontar es indudablemente la forma de levantar un padrón electoral y dar credencial para votar a tantos millones de personas. Aunado a la cantidad de gente, se deberán tomar en cuenta patrones de concentración, dispersión y situación jurídica migratorio de los mexicanos<sup>12</sup>, porque de ello depende en gran medida el éxito de esta etapa preelectoral en el sentido lograr el máximo registro posible de personas, con la situación jurídica de nacionalidad o migratoria que sea, pero con derecho a sufragar, aplicando mecanismos de seguridad que impidan el fraude en la expedición del documento para votar o la emisión del doble voto, y la logística a implementar, por citar ejemplos .

Y para corroborar estén los datos consultados en la revista Masiosare<sup>13</sup>, según la cual, hasta hace unos 5 años (con la administración priísta aún) los debates no se limitaban al número de personas, sino a la capacidad que se tuviera, eventualmente, de empadronar y otorgar un documento de identidad *confiable* cuya emisión estaría a cargo de las misiones diplomáticas y consulares del gobierno mexicano en el extranjero por ser los únicos con la capacidad e instrumentos que harían posible el cometido a diferencia del IFE que no los tiene.

Por supuesto, el IFE sería el organismo idóneo por estar autorizado para decidir estas cuestiones, como lo hace en México y deberá diseñar la estructura de las listas nominales, las boletas electorales y un mecanismo por el cual se pueda verificar tanto la identidad del sufragante como que no vote dos veces para una misma elección.

---

<sup>12</sup> [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

<sup>13</sup> Castellanos, Laura y Cano, Arturo. Los Votos en disputa: mexicanos en EU, En Revista Masiosare, Núm. 20 Abril de 1998, pp. 4 y 5.

Por lo que toca a la logística o forma de llevar a cabo las elecciones en territorio estadounidense, se deberá poner atención al sistema de votación a implementar. La experiencia de algunas naciones como las ya comentadas nos indican posibles modalidades: **1.-** el sufragio en centros de votación instalados en las misiones diplomáticas y consulares, universidades y otros espacios que faciliten en tiempo y distancia el acceso a dichos centros (en este caso, los ejemplos más cercanos al de México son los sistemas colombiano y brasileño, éste último se basa en urnas electrónicas); y **2.-** el voto por correo: aceptado por la mayoría de los países para ser utilizado por aquellas personas a las que les sea imposible llegar hasta el centro de votación por causas preestablecidas y comprobables (en este caso se deben estudiar los sistemas francés o canadiense, ambos son interesantes por las medidas de seguridad que poseen para evitar el doble voto o la falsificación, tanto en el registro y las listas de electores como en los sobres que contienen las boletas electorales juntos).

Además se deberá enfatizar en el número de casillas a instalar y su buena distribución pues se trata de un punto importante para garantizar el ejercicio del derecho a voto. El funcionario de las Naciones Unidas, Horacio Boneo,<sup>14</sup> nos hace ver otras situaciones importantes como son: dar capacitación electoral a los funcionarios de casilla, solicitar observadores nacionales e internacionales para las elecciones, solicitar seguridad pública para garantizar una jornada electoral pacífica (aunque por esto muchos votantes cuya permanencia en este país no sea legal duden en asistir al centro de votación), establecer el horario de ésta, la mecánica de emisión del voto, la forma de contabilizar los votos y un sinnúmero de situaciones que tendrán que adecuarse al contexto del que se trate.

En fin, ¿Cómo se logrará cumplir con todos aquellos principios que rigen la materia electoral: certeza, legalidad, legalidad, independencia, imparcialidad y

---

<sup>14</sup> Boneo, Horacio. La Perspectiva de la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, en conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el Extranjero, IFES, PNUD, Elecciones Canadá. IFE. TEPJF, México 2 y 3 de septiembre de 1998, pp. 15-19

objetividad? Y ¿Cómo asegurar que no por hacer que el voto sea universal deje de ser directo, libre, secreto, personal e intransferible?



## CAPITULO CUARTO

### APROBACIÓN DEL SENADO A LA PROPUESTA DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RADICADOS EN EL EXTRANJERO.

#### 4.1. La Necesidad Inmediata de Reformar los Ordenamientos Legales Aplicables en Materia Electoral.

##### 4.1.2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de la nacionalidad de los padres, de acuerdo con una reforma constitucional en vigor, a partir del 29 de diciembre de 1969, se modificó el texto del artículo 30 fracción II del inciso a) frase final, que declaraba mexicanos por nacimiento a los nacidos en el extranjero de madre mexicana y padre desconocido. Aparte de ser humillante para las madres mexicanas, evitaba que pudieran adquirir nuestra nacionalidad los hijos de madre mexicana y padre extranjero, nacidos fuera del país o aquellos hijos naturales que, habiendo nacido en las mismas condiciones que los anteriores, fueran legitimados después por el padre extranjero.

Hoy atinada y justificadamente, también se es mexicano por nacimiento, aunque se haya nacido en el extranjero, no sólo cuando ambos padres sean mexicanos, sino indistintamente, si cualquiera de ellos goza, de nuestra nacionalidad. La sangre mexicana sea de varón o de mujer, por igual otorga la nacionalidad por nacimiento, requerida indispensablemente para varios importantes cargos públicos, diputados, senadores, gobernadores, etcétera”.<sup>1</sup>

La reforma del artículo 36 constitucional, publicada el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, establece que los mexicanos son titulares del derecho y obligación de votar, independientemente del lugar en el que se encuentren el día de las elecciones. A continuación se presenta íntegramente la modificación:

---

<sup>1</sup> Rabasa, O. Emilio y Caballero, Gloria. *Mexicano, ésta es tu Constitución*, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1994, pp. 139 y 140.

Texto anterior:

“Son las obligaciones del ciudadano de la república: (...)

III. Votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que le corresponda (...)”.

Texto actual:

“Son obligaciones del ciudadano de la república: (...)

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley (...)”.

Se suprime de la fracción III del artículo 36 la obligación de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a los mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional el ejercicio del sufragio.

Aunque el texto de este artículo no exprese textualmente nada referente al voto mexicano en el exterior, en la exposición de motivos de la iniciativa que lo reforma señala que “...se tiene por objeto posibilitar el ejercicio del sufragio de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, la cual fue presentada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), ante el Presidente de la Cámara de Diputados.<sup>2</sup> Siendo esta reforma la que como se verá mas adelante propició el ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero.

#### **4.1.3. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Para complementar al artículo 36 constitucional, también tenemos que se reformó el párrafo tercero del artículo octavo transitorio del artículo primero del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996, en el cual se estableció lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Instituto Federal Electoral, Carpeta Informativa sobre asuntos de interés relativos al voto de los nacionales en el extranjero. IFE, mayo 1998.

“Durante el primer semestre de 1997, la Secretaría de Gobernación publicará el Acuerdo mediante el cual dará a conocer el programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente Cédula de Identificación, con vistas a su utilización en el proceso electoral federal del año 2000, realizándose en su oportunidad las modificaciones legales necesarias para regular las adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que tienden al logro del propósito señalado en el párrafo que antecede, se presentarán inconsistencias en la información de los registros civiles del país, la adecuada expedición o utilización de la Cédula de Identidad Ciudadana en las elecciones federales del año 2000, se harán al efecto los planteamientos de ajuste que se requieran.

Con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en la elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realicen los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identificación ciudadana.”<sup>3</sup>

Esto significa que el IFE es la única autoridad encargada de la organización de los procesos electorales federales. El Instituto deberá ser la instancia responsable de instrumentar los procedimientos necesarios para que los mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional puedan ejercer su derecho al sufragio.

---

<sup>3</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, [www.trife.gob.mx/cofipe/transito.html](http://www.trife.gob.mx/cofipe/transito.html), 24 de mayo de 2005.

#### **4.2. INICIATIVA DE REFORMA PARA QUE EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL AÑO 2006 VOTEN LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO, PRESENTADA EN LA SESIÓN DEL JUEVES 6 DE SEPTIEMBRE DE 2001.**

Esta iniciativa contenía el Proyecto de Decreto que pretendía reformar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que en ese entonces fue presentado por el diputado Sergio Acosta Salazar del grupo parlamentario del PRD, en la sesión del jueves 6 de septiembre de 2001.

Dentro de la Exposición de Motivos que se contenía en la iniciativa en comento, encontramos que se señalaba que a lo largo de la historia de nuestro país, se han sucedido una serie de transformaciones y reformas en el sistema jurídico nacional, todas y cada una de estas modificaciones han sido consecuencia directa de las necesidades que la sociedad mexicana ha tenido a través del tiempo.

El ámbito de los ordenamientos jurídicos encargados de regular las cuestiones electorales, el Estado mexicano no ha estado exento de sufrir estos cambios. En los últimos veinte años, la legislación electoral es una de las que más cambios experimentó. Todos y cada uno de estos cambios ha estado orientado a establecer y consolidar un sistema de gobierno basado en la democracia representativa.

Por tanto, se consideraba que uno de los asuntos pendientes en las discusiones de los órganos legislativos es el que se refiere al tema del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. La resolución positiva a este tema se hace necesaria para así consolidar el cambio democrático en el sistema de gobierno de nuestro país.

Con la implantación de una modificación electoral, se pretendía consolidar el reconocimiento del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el cual tenía como finalidad lograr que los ciudadanos que se encuentren en esta situación participen directa o indirectamente en la estructura del poder estatal y en la realización del orden jurídico de la nación.

Así entonces, con la Iniciativa de Decreto se pretendía reformar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a diversos preceptos legales del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, previendo los siguientes aspectos:

Artículo 35.-...

I. Votar en las elecciones populares.

Para el caso de los ciudadanos mexicanos que se encuentren en el extranjero, sólo podrán en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41.-...

III. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, el padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Asimismo el Instituto Federal Electoral en coordinación con la autoridad federal

correspondiente se encargará de establecer los mecanismos tendientes a garantizar el derecho a voto de los ciudadanos mexicanos que se encuentren en el extranjero, en los términos que establezca la ley de la materia, las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

Se pretendía reformar y adicionar los artículos 1, 6, 9, 69, 82, 83, 92, 118, 119, 120, 122, 126, 138, 139, 140, 144, 150, 193, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 205, 207, 208, 223, 242, 252, 253, 254 y 267 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre los que destacaremos los siguientes, por ser de importancia capital para este trabajo:

#### **Artículo 1.**

Este Código reglamenta las normas constitucionales relacionadas a.

a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, aún y cuando se encuentren en el extranjero.

#### **Artículo 6.**

a)... Estar inscritos en el Registro Federal de electores.

b) Contar con la credencial para votar correspondiente. Para el caso de los ciudadanos mexicanos que se encuentren en el extranjero y carezcan de la credencial para votar, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará, durante la primera sesión correspondiente al inicio del proceso electoral, cual o cuales serán los documentos oficiales que se admitan para tal efecto.

#### **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 en toda la República, así como en el extranjero con las modalidades que para el efecto establezca el presente código.

### **Artículo 69.**

1. Son fines del Instituto:

d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, aún se en el extranjero;

g) Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización.

Tratándose de la recepción de votos de ciudadanos mexicanos en el extranjero el Instituto celebraría convenios de colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la finalidad de que el personal del Servicio Exterior Mexicano coadyuve dicha tarea.

De los artículos antes señalados de la propuesta en comento, cabe señalar que únicamente se contempló el voto de los mexicanos en el extranjero para las elecciones presidenciales.

### **4.3. ANALISIS DE LA REFORMA HECHA AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE FECHA 28 DE JUNIO DEL AÑO 2005.**

Como se ha señalado, en los últimos diez años los partidos políticos hicieron un total de dieciocho iniciativas de ley a efecto de regular la posibilidad de que los connacionales que se encuentren fuera del territorio nacional, pudieran ejercer desde sus lugares de residencia su derecho al sufragio.<sup>4</sup>

No obstante fue hasta el día 28 de junio del año dos mil cinco, cuando se logró un punto de acuerdo a efecto de posibilitar el ejercicio de esta prerrogativa a nuestros compatriotas radicados en el extranjero, reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en su edición vespertina del día treinta de junio del año dos mil cinco, cuyos aspectos mas importantes se vierten a continuación:

Antes de hacer mención respecto de las modificaciones realizadas a través de esta trascendental reforma, es menester señalar, que previo a esta aprobación se dieron acaloradas discusiones respecto de la minuta que había sido discutida y aprobada previamente en la Cámara de Diputados, en la cual se establecía un mecanismo mucho más complejo para el ejercicio del sufragio fuera del territorio nacional, ya que se proponía prácticamente una ampliación en cuanto a la operatividad del Instituto Federal Electoral, previendo el establecer casillas en el extranjero donde los compatriotas pudieran sufragar, asimismo contemplaba campañas de credencialización en el extranjero e incluso la posibilidad de realizar campañas política allende la frontera.

---

<sup>4</sup> Diario de Debates de la Cámara de Senadores de fecha 24 de Abril del año 2005.



En razón de lo anterior, El 24 de febrero de 2005 tras haber sido recibida y turnada la minuta a las comisiones que suscriben, el Pleno del Senado aprobó un punto de Acuerdo presentado por la Senadora Silvia Hernández, del grupo parlamentario del PRI, para solicitar la comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores y la asistencia de los Presidentes del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para expresar sus consideraciones respecto a la minuta bajo estudio y dictamen, aunado a lo anterior, se solicitó un estudio de naturaleza jurídica al Centro de Estudios de Derecho Público del Departamento de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México<sup>5</sup>.

Las observaciones que se realizaron, se pueden establecer en tres grandes grupos: **Logística, competencia jurídica y presupuesto.**

Dentro de la primera, entre los aspectos más relevantes se señalan los siguientes:

I. A nivel mundial y exceptuando Estados Unidos y Canadá, menos de 20 países cuentan con una población superior a mil mexicanos y en ningún caso superior a quince mil.

II. El número aproximado de ciudadanos mexicanos, a nivel continental es de quinientos treinta y dos en África, cuatro mil novecientos noventa y cuatro en Asia, veintitrés mil novecientos treinta y siete en Europa y quinientos ochenta y cinco en Oceanía

III. para junio de 2006 la población nacida en México que vive o trabaja en Estados Unidos alcanzará casi los doce millones de personas, de los cuales prácticamente diez millones podrían estar en edad de ejercer su derecho al voto.

IV. la campaña de fotocredencialización, que se propone, estaría registrando en las instalaciones diplomáticas mexicanas en Estados Unidos

---

<sup>5</sup> Diario de Debates de la Cámara de Senadores. 26 de abril del año 2005. [www.congreso.gob.mx](http://www.congreso.gob.mx)

alrededor de un millón de personas al mes, según datos del propio Instituto. Las instalaciones con las que cuenta la red consular mexicana no tienen la capacidad para recibir y atender adecuadamente a esa cantidad de personas, lo cual también haría inviable la instalación de centros de votación.

V. Solamente en la ciudad de Los Ángeles, existe un universo de aproximadamente dos y medio millones de votantes, se tendrían que instalar tres mil quinientas casillas. El consulado mexicano en esa ciudad no tiene capacidad para recibir en sus instalaciones a casi tres millones de personas en un mismo día. Aún más, tampoco tiene el personal suficiente para respaldar al IFE en la búsqueda de locales alternos que puedan fungir como centros de votación.

Por cuanto hace a los aspectos **presupuestales** se señalaron:

I. Para atender a un universo con 10 millones de electores posibles, se requeriría un presupuesto aproximado que asciende a 3,557.9 millones de pesos de los cuales 1,338.3 millones de pesos, que representan el 38 por ciento, se ejercerían en 2005, y 2,219.6 en 2006. El anterior monto es casi equivalente al presupuesto base de operación del IFE, aprobado para 2005, que asciende a 3,567.9 millones de pesos.

II. Realizar la campaña de fotocredencialización en las representaciones diplomáticas en el exterior costaría aproximadamente un millón de dólares mensuales.

III. Habría un impacto presupuestal indirecto de 12 millones de dólares anuales, originado por una disminución de los ingresos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, si los mexicanos dejan de tramitar su Matrícula Consular una vez que cuenten con su credencial del IFE.

Por cuanto hace a los aspectos jurídicos que se expusieron se señalan los siguientes:

I. tendrían que establecerse acuerdos, entendimientos, convenios o tratados para poder desarrollar la elección o por lo menos la votación en territorios distintos al nuestro, las autoridades mexicanas no contarán con la posibilidad de ejecución directa de sus determinaciones; como tampoco del ejercicio coactivo directo de facultades en el extranjero.

II. No podrá haber el ejercicio pleno de los principios rectores en el extranjero en materia de financiamiento, gastos, campañas, acceso a medios, entre otros, pues al margen de la imposibilidad material que existirá para ello, no será posible jurídicamente sancionar a personas de otra nacionalidad (sea que tengan la del Estado en que se esté actuando o de otro distinto) que en territorio extranjero incurran en violación a nuestras leyes.

III. Un sistema de casillas en el extranjero representa una situación de debilitación respecto de los principios constitucionales, fundamentalmente, de certeza e independencia que rigen el ejercicio de la función electoral por parte del organismo electoral; los de libertad y autenticidad de la elección y, también del de legalidad (en tanto se enfrenta el problema de extraterritorialidad en la aplicación de la ley nacional).

IV. En ningún caso (aún existiendo tratados, convenios, acuerdos o entendimientos) sería pensable que las autoridades mexicanas del IFE, muy en especial los presidentes de casilla, pudiesen contar con facultad alguna sobre las fuerzas públicas de seguridad, o sobre autoridades políticas o administrativas, para hacer frente a situaciones emergentes, no solamente de desorden sino también, por ejemplo, para cambiar de sede las casillas si es necesario ante cualquier contingencia el día de la jornada electoral, o para impedir actos de proselitismo, propaganda, inducción por cualquier vía al voto el propio día de la jornada electoral.

Derivado en gran medida por los razonamientos antes transcritos, fue que se modificó la minuta enviada por la Cámara de Diputados, con el propósito de aprobar la reforma de ley que permitiera que los mexicanos en el extranjero pudieran ejercer el derecho al sufragio, pero desde una perspectiva mas moderada, tomando como base el sistema de voto por correo, en lugar del voto a través de casillas, por lo que se modificó sustancialmente para quedar de la manera siguiente:

Fueron reformados los artículos 1, 9 y el inciso c) del párrafo 1 del artículo 250; y se adicionó un nuevo inciso al párrafo 1 del artículo 250, para que el actual inciso d) pasara a ser e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:<sup>6</sup>

#### 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.

En este precepto, queda nuevamente establecido el presupuesto para que la posibilidad de emitir el voto desde el extranjero, sea únicamente en la elección para Presidente de la República, asimismo es importante observar que aún y cuando la mayoría de nuestros connacionales se encuentran en los Estados Unidos y que las principales demandas en ese sentido, también provenían de organizaciones de compatriotas de aquel país, se establece la posibilidad de que cualquier mexicano que se encuentre en territorio extranjero, sin importar el país de que se trate, pueda hacer valer ese derecho.

---

<sup>6</sup> Diario Oficial de la Federación. 30 de Junio del 2005. Edición Vespertina.

## 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.

Nuevamente en este artículo y en congruencia con lo establecido en el anterior, se hace la precisión, que la elección para Presidente de la República será realizada por el voto directo de los ciudadanos mexicanos, sin importar si de manera temporal o permanente se encuentren en el territorio de otro Estado de la comunidad internacional.

## Artículo 250.

1. ...

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.

Básicamente, se establece el hecho que para obtener el total de votos emitidos en la elección, se deben sumar a los registrados en el territorio nacional, aquellos que fueron remitidos por los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero y que previamente serán agrupados conforme al Distrito Electoral que les corresponda y contabilizadas por las mesas de escrutinio y cómputo establecidas por el Consejo General.

Asimismo y en congruencia con las reformas hechas a los artículos señalados de manera precedente, también fue reformada la denominación del Libro Sexto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la cual se le denominó; **DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO**”, y se le adicionaron los artículos 273 al 300 todos relativos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los cuales básicamente se establece el procedimiento que deberá llevarse a cabo para que un ciudadano mexicano que se encuentre en territorio nacional pueda emitir su voto, los requisitos, los tiempos, así como las instancias encargadas de contabilizar el mismo y la forma en como será agregado al resultado obtenido en territorio nacional, a continuación señalamos las disposiciones mas importantes en ese sentido que fueron adicionadas como resultado de la citada reforma:

a). Podrán votar los mexicanos que residen en el extranjero, si además de cumplir con los requisitos del artículo 34 de la Constitución Política y 6 párrafo 1 del COFIPE, solicitan a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a través del formato aprobado para ese efecto su inscripción en el listado nominal de electores residentes en el extranjero (artículo 274).

b). El plazo para enviar la solicitud de registro fenece el día 15 de enero del año de la elección, asimismo el plazo para la recepción de la misma fenece el día 15 de febrero del año de la elección. (artículo 275).

c). Con base en la relación de personas que solicitaron su registro, se elaboraran las listas nominales de electores residentes en el extranjero. (artículo 277).

d). Las listas nominales señaladas en el inciso anterior serán digitalizadas y se conservarán durante siete años (artículo 279).

e). El número de boletas impresas para el voto en el exterior, será igual al número de electores inscritos en las listas nominales correspondientes (artículo 283).

f). La Junta General Ejecutiva, enviara por correo certificado la boleta electoral y el material electoral necesario para el voto a mas tardar el día 20 de mayo del año de la elección (artículo 284).

g). El ciudadano una vez que reciba la boleta deberá ejercer su derecho al voto, marcando en el recuadro que corresponda, introduciéndola en el sobre y enviarla por correo certificado al Instituto Federal Electoral (artículos 285 y 286).

h). Serán considerados válidos todos aquellos votos que se reciban hasta veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral, los que se reciban de manera posterior serán relacionados en una lista y sin abrir los sobres se procederá a su destrucción (artículo 288).

i). Las mesas de escrutadores se instalarán a las diecisiete horas del día de la elección y comenzarán el computo a las dieciocho horas, debiendo verificar que el resultado sea igual a la suma de lectores marcados con la palabra “voto” en el listado nominal (artículos 290 y 291).

j). Los partidos políticos nacionales y sus candidatos, no podrán realizar campaña electoral en el extranjero (artículo 296).

#### **4.4. Posturas de los partidos políticos.**

Las primeras demandas en el sentido de posibilitar el derecho al sufragio fuera del territorio nacional se habían planteado desde la negociación del Tratado de Guadalupe, cuyo artículo VII está dedicado a regular los derechos ciudadanos de los mexicanos que permanecieron en los territorios desmembrados de México, a quienes se adjudica el derecho de optar entre la ciudadanía mexicana y la norteamericana en 1948, la ostensible magnitud del fenómeno migratorio en México había llamado la atención de varios grupos y de estudios de la demografía, acerca de la necesidad y aún de la utilidad de instaurar la práctica del voto para las elecciones nacionales, entre las comunidades de mexicanos residentes en el extranjero.

Sin embargo, una agenda electoral que tenía un sinnúmero de asuntos previos y pendientes, pospuso durante varios años la discusión entorno al voto en el extranjero. No fue sino hasta la reforma constitucional de julio y la reforma electoral de noviembre de 1996, cuando se dieron los pasos subsecuentes en esa dirección.

El 15 de abril de 1996 se presentó por parte del gobierno y los partidos negociadores, PRI, PAN, PRD y PT, los acuerdos y conclusiones alcanzadas en la mesa para la reforma electoral. Entre estas modificaciones constitucionales, a propósito de los derechos políticos y mecanismos jurídicos de protección, hacer posible el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero modificando el artículo 36 adicionando un artículo transitorio que establecerá que este derecho sólo podría ejercerse para la elección presidencial.

La reforma de su ejercicio se determinaría en la ley de la materia y estará vinculado a los trabajos del Registro Nacional Ciudadano y la correspondiente expedición de la Cédula de Identificación.



Esta propuesta es recuperada en la iniciativa de reforma constitucional suscrita por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos representados en el Congreso y el Presidente de la república que contiene el proyecto de Decreto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política, se propone: suprimir de la fracción III del artículo 36, la obligación de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentran fuera del territorio nacional, el ejercicio del sufragio.

En el Decreto de Reformas y Adiciones a la Constitución Política que finalmente la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, y que es aprobada por el Pleno de esta Cámara el 30 de julio y por el Senado el 31 de julio de 1996, se consagra la reforma planteada a la fracción III del artículo 36 de forma tal que es obligación del ciudadano, votar en las elecciones populares en los términos que señala la ley, y ya no en el distrito electoral que corresponda, como se disponía con anterioridad.

En lo referente a la intervención de los principales Partidos Políticos, en relación con la temática del voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero señalaremos las principales propuestas y su posición ante este tema.

#### **4.4.1. EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD).**

El Partido de la revolución Mexicana se constituyó de manera formal el 5 de mayo de 1989, su antecedente inmediato es el Frente Democrático Nacional, el frente electoral creado por las elecciones del 6 de julio de 1988, origen y nacimiento del PRD, y que postuló como candidato a la presidencia de la República al Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Esta fecha recuerda el impulso de un

movimiento democrático, plural, amplio, que fortaleció la lucha convergente por las transformaciones urgentes de carácter económico, político y social y cultural en México.

El 26 de mayo de 1989, se otorgó al PRD su registro como partido político nacional.

Tres son las corrientes políticas fundamentales que logran conjuntamente en el Partido de la Revolución Democrática:

- ✓ La corriente democrática del PRI.
- ✓ La izquierda socialista, representada por el partido mexicano socialista, PMS:
- ✓ La izquierda social, que engloba lo mismo a organizaciones sociales y agrupamientos de activistas políticas con presencia en el medio social.

“El PRD asume las tradiciones de las luchas libertarias que dieron origen a las grandes Revoluciones de México; la Independencia, la reforma y la restauración de la República, y la Revolución de 1910. Se identifica con las luchas obreras, campesinas populares, feministas, estudiantiles, de los movimientos sociales progresistas del siglo XX y de principios del siglo XXI. Se reconoce también los anhelos de libertad y justicia social, causas de las Revoluciones Socialistas, los movimientos de liberación nacional y la Izquierda mundial.”<sup>7</sup>

El entonces diputado Lázaro Cárdenas Batel del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó un proyecto de iniciativa de Decreto mediante el cual se propuso reformar y derogar diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, propuesta que tienen por objeto posibilitar el ejercicio del sufragio de ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, con base en la siguiente exposición de motivos;

---

<sup>7</sup> Declaración de Principios del PRD, aprobada en el VI Congreso Nacional PRD: Zacatecas. 24-27 de abril 2001.

Señala el Diputado Lázaro Cárdenas Batel, “Uno de los presupuestos básicos que define a las democracias contemporáneas es la extensión del sufragio popular a todos los ciudadanos con independencia del género, propiedad de bienes, nivel de instrucción o lugar de residencia.

El ejercicio de la ciudadanía es la base de sustentación del poder del Estado ya que otorga la capacidad a quien ostenta dicha categoría jurídica de participar en los asuntos públicos del país, básicamente en el proceso democrático de autoridades públicas y representantes populares. Ambas prerrogativas se cristalizan a través del voto popular.

Sin embargo el reconocimiento jurídico para participar en la política mexicana ha sido vulnerado para los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, aún cuando la Constitución no señala en ninguno de sus preceptos que la ubicación en territorio nacional sea una condición para el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

Los mexicanos que por distintas razones, fundamentalmente económicas, se encuentran residiendo fuera del territorio mexicano, no han dejado de pertenecer a la nación mexicana. Esos ciudadanos son y deben ser sujetos a una serie de garantías en la observancia de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, de entre los cuales el sufragio constituye uno de los principales.

Es entonces evidente que no existe disyuntiva en el reconocimiento al derecho que tienen los ciudadanos mexicanos para votar fuera de los Estados Unidos Mexicanos. Atentos a esa premisa, los partidos políticos en el marco de la reforma electoral, por unanimidad modificaron la fracción III del artículo 36 de nuestra Carta Magna, con el objeto de eliminar el candado que establecía que los mexicanos sólo podían votar, en su distrito electoral, para establecer el texto, en los términos que establezca la ley.

De lo manifestado anteriormente, se desprende una clara posición a favor de conceder dicha prerrogativa a los nacionales radicados en el extranjero.

Por otra parte el PRD instaló una comisión a cargo de Cuauhtémoc Cárdenas Batel, para promover el voto en el exterior y cuenta con comités partidistas en 30 Estados de la Unión Americana.

Indicaremos algunos encuentros sostenidos por parte del Partido de la Revolución Democrática en relación al tema que nos atañe:

- ❖ “Los simpatizantes perredistas organizaron el 24 de julio de 2000 una caravana que llevo a los mexicanos que contaran con credenciales de elector para votar, sufragar en las casillas especiales que fueron instaladas en las ciudades fronterizas.
- ❖ Reunión con la Alianza por México, USA; integrada por simpatizantes perredistas, con comisiones estatales en California, Illinois, Nueva York y Texas.
- ❖ Reunión con la alianza AFL-CIO y la IEU, Internacional Unión of electricians, dos de las agrupaciones sindicales estadounidenses más poderosas.
- ❖ Mitin organizado por el frente Cívico, en el que participaron gente de Jalisco, Baja California, Chihuahua y Michoacán”<sup>8</sup>

En conclusión la postura del Partido de la Revolución Democrática respecto al sufragio en el exterior es a favor de que los ciudadanos que se encuentran fuera del territorio nacional puedan ejercer su derecho al voto, sin embargo su propuesta era en el sentido de llevar a cabo el ejercicio democrático a través de la Instalación de casillas en el extranjero, fundamentalmente en los Estados Unidos, llevando a cabo campaña política también en el extranjero, así como una proceso de credencialización, tal y como se desprende de la propuesta realizada por el

---

<sup>8</sup> AGUIRRE, M. *La batalla por el voto de los ausentes*, La Jornada, Domingo 21 de mayo de 2000. Págs. 3-5.

Senador Raymundo Cárdenas Hernández en su intervención en la Cámara de Senadores el día quince de junio del año dos mil cinco, donde su principal argumento era el hecho que la característica del voto secreto, se rompe por sufragar a través del correo, por lo que proponía la instalación de centros de verificación del voto, señalando asimismo que el voto por correo era algo temporal y que tendría que evolucionar en otros mecanismos mas confiables.

#### **4.4.2. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN).**

En el estatuto del partido se señala que “Artículo 1º. Acción Nacional es una asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, constituida en Partido Político Nacional, con el fin de intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública de México.

Artículo 2. Son objetos del Partido Acción Nacional:

1. La formación y el fortalecimiento de la conciencia democrática de todos los mexicanos.
2. La actividad cívico política organizada y permanente.
3. La participación en elecciones federales, estatales y municipales, etc.”<sup>9</sup>

El partido Acción Nacional basado principalmente en un humanismo y solidarismo cuyo principio básico es la dignidad de la persona humana. Este partido que ha trabajado desde 1939 y que por lo tanto, tienen más de cincuenta años de estar trabajando en casi todos los niveles de la población mexicana, ha tenido como finalidad el formar opinión pública, crear conciencia ciudadana, formar y capacitar intelectuales y moralmente no sólo a sus miembros, sino a todas aquellas personas de buena voluntad que quieran un mejor México.

El Diputado Rafael Alberto Castilla Peniché del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en iniciativa de reforma al artículo 35, fracción I de la

---

<sup>9</sup> Estatuto del PAN, aprobado por la XI Asamblea Nacional Extraordinaria, 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en fecha 17 de noviembre de 1998, señala, “el sufragio es, el derecho político que los ciudadanos tienen a participar en los asuntos públicos de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Se trata de un derecho público subjetivo de naturaleza política.

Al suprimir el obstáculo territorial que sin duda constituía el requisito de tener que votar en el distrito electoral que correspondiera el elector, se hizo posible y así lo reconocen inclusive opositores a la extensión del sufragio más allá de nuestras fronteras, el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el exterior, o de todo aquel que se encuentre en tránsito fuera del país el día de la elección presidencial.

Sin embargo, en el texto de nuestra Carta Magna no se hizo, como no se hace hasta la presente fecha, señalamiento alguno respecto de que sí existe la posibilidad de ese tipo de voto, por lo que no es exacto sostener que actualmente nuestra Constitución reconozca el derecho de voto de nuestros connacionales residente en el extranjero como una garantía de carácter político.

Debemos procurar por todos los medio posibles hacer realidad el ideal de que todo mexicano que quiera votar, independientemente del sitio donde se encuentre, pueda hacerlo de forma efectiva”<sup>10</sup>.

Por su parte el Dip, José de Jesús Gonzáles Reyes, del mismo grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en iniciativa de reforma de diversos artículos del COFIPE, a fin de regular la votación de los mexicanos en tránsito por el extranjero, señala, “La modernización de los procesos electorales en nuestro país ha respondido, cada vez más efectivamente, a la demanda ciudadano de

---

<sup>10</sup> Iniciativa de reforma al artículo 35, fracción I, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del C. Dip. Rafael Alberto Castilla Peniché, del Grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, publicada en fecha 17 de noviembre de 1998, en la gaceta parlamentaria.

confiabilidad e imparcialidad. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Instituto Federal Electoral son prueba de ello.

Una de las funciones primordiales del estado consiste en garantizar a sus ciudadanos el goce de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

Debemos actuar para garantizar que todos los ciudadanos mexicanos, sin distinción del lugar en el que estén en el momento de llevarse a cabo las elecciones, puedan ejercer su derecho al voto.

Nuestra propuesta, sin extralimitar el ámbito de vigencia especial dispuesto para el ordenamiento que se modifica, contiene las adiciones indispensables con el propósito de asegurar la operación de casillas especiales para votantes en tránsito.

Tales casillas especiales tendrían su ubicación en las embajadas y consulados mexicanos, por ser las entidades encargadas de representar a nuestro país, salvaguardar los intereses nacionales y proteger los derechos de los mexicanos en el extranjero”<sup>11</sup>.

Los Diputados Rafael Castilla Peniché y Javier Algara Cossio, del Partido Acción Nacional, propone para regular el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero lo siguiente: “el desarrollo de la democracia política en nuestro país ha sido sin duda alguna, un proceso difícil y complejo.

El derecho como la sociedad se transforma, se actualiza y debe responder a los reclamos más señalados de la comunidad política, y una de las demandas más claras de los compatriotas allende en nuestras fronteras ha sido, sin duda,

---

<sup>11</sup> Iniciativa de reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del C. Diputado. José Gonzáles Reyes, del grupo parlamentario del Partido Acción nacional, publicada en fecha 17 de noviembre de 1998, en la gaceta parlamentaria.

crear como legislaturas el instrumento jurídico, la regla de derecho positivo que les permita sufragar.

Señalan que no se puede hablar de un régimen democrático amplio y congruente, mientras se siga marginando de la vida política nacional y sus grandes decisiones, como lo es la elección del Presidente de la república, a un importante sector de la población, que por apremiante necesidad económica se gana la vida con decoro en el extranjero y se ha constituido con el devenir del tiempo en el tercer ingreso e divisas para nuestro país.

Por lo anterior consideran impostergable dar cause legal expedito a los justos reclamos de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero por participar en la toma de decisiones que tengan que ver con la buena marcha de nuestro país.

A este respecto, el Libro Noveno del COFIPE establece la obligación de coadyuvancia a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para con el Instituto Federal Electoral, pues se le solicitará gestionar ante los gobiernos destino, las autorizaciones y apoyos necesarios para facilitar el proceso en el extranjero, en apego estricto a los convenios, tratados y acuerdos internacionales de los que nuestro país destino en cuestión sean signatarios.

Algunos de los encuentros por parte del Partido Acción Nacional son:

- ❖ “Por cortesía de los Amigos de Fox en EE.UU., casi medio millón de familias mexicanas establecidas en aquél país recibieron una tarjeta telefónica de 3 minutos para llamar a sus poblaciones de origen y exhortar a sus parientes a votar, por el cambio que les conviene.
- ❖ Los amigos de Fox establecieron contacto con grupos como: Jay Forum y Lulat, además de integrar una red de actividades, políticos y



catedráticos en distintos puntos del país para conformar una agenda con las principales demandas de mexicanos radicados en el extranjero.

- ❖ Sobre este tenor, existen algunos antecedentes: en Guanajuato, cuando Vicente Fox, era gobernador se aplicó un programa llamado: “Mi comunidad” dirigido a la inversión en maquiladoras, donde los migrantes aportaron 60 mil dólares y el gobierno guanajuatense otorgó un crédito por la misma cantidad, generándose 3000 empleos.
- ❖ Se reunió con la Organización “Mi México”, integrada por mexicanos migrantes por el cambio, la cual fundo para solicitar la integración de los migrantes mexicanos a la patria. Cuyo trabajo se realizó en California, Texas, Arizona y Nuevo México.
- ❖ Realizo una visita en Bakeville y Fresno, donde visitó a mexicanos radicados en el extranjero.
- ❖ Además realizó algunas reuniones con congresistas y Senadores en el capitolio de Washington, ofreció una conferencia de prensa con Barry Mc.Caffrey, en las escalinatas del departamento de Justicia, dio una Ponencia en el Senado de California, se reunió en Sacramento con Congresistas y dio un discurso en el Senado”<sup>12</sup>.

En conclusión podemos señalar que el partido Acción nacional favorece la participación de los ciudadanos mexicanos en el extranjero para emitir su voto en las elecciones para presidente de la República tal y como se desprende la propuesta de ley antes citada, pero esencialmente de las intervenciones realizadas en la discusión de la reforma aprobada el día veintiocho de junio del año dos mil cinco, donde se puede apreciar que los Senadores Rafael Gilberto Morgan Álvarez, Verónica Gildardo Gómez y Jeffrey Max Jones Jones, apoyaron

---

<sup>12</sup> Aguirre, M. Op Cit. Págs. 3-5.

dicha reforma, estableciendo que de acuerdo a las circunstancias actuales era la opción mas viable para materializar ese reclamo de nuestros compatriotas en el extranjero.

#### **4.4.3. EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI).**

El autor José de Jesús Martínez Gil, señala, “El Partido Revolucionario Institucional tiene dos características, que bien pueden ser contradictorias: una, sirve para terminar con el caudillaje y establece a nivel institucional un sistema sui generis de la política mexicana que habría de iniciarse en 1929 y sufrir diversos cambios a través de la historia para tratar de irse adaptando no a las necesidades y demandas del pueblo, sino a los intereses y presiones de las diversas personas y grupos que formaban parte importante de partido y gobierno, y otro, que nace con un mal congénito. En efecto, el partido Revolucionario Institucional no surge, no lo inicia, no lo forma, no lo organiza parte del pueblo, su no es el gobierno y el hombre fuerte de aquél entonces el General Plutarco Elías Calles, el cual dijo entre otras muchas cosas que el partido estaba formando para no permitir jamás que llegaran al poder sus adversarios, esto significa que no admitiría la democracia, que no admitiría el sufragio efectivo, que no respetaría el voto y que no estaría dispuesto a dejar el poder por las buenas”<sup>13</sup>.

En su estatuto en su artículo 1º indica, el partido Revolucionario Institucional es un partido político nacional integrado conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley correspondiente. Los forman organizaciones de las clases sociales mayoritarias que se agrupan en los sectores agrarios, obreros y populares, así como hombre, mujeres y jóvenes que sostienen en común una plataforma de principios y un programa de acción, que se identifica con los postulados de la revolución Mexicana.

---

<sup>13</sup> MARTINEZ GIL, José de Jesús. *Los grupos de Presión y los Partidos Políticos en México*. Porrúa, México, 1992. Págs. 311.

Es un organismo de acción política permanente que persigue los siguientes fines y objetivos:

1. Alcanzar y conservar el poder público a través de procedimientos democráticos y mediante el sufragio popular. Así mismo, ejercerlo legítimamente con sujeción a las normas de la Constitución y con los propósitos expresados en su Declaración de principios y programa de acción.

2. Lograr condiciones políticas, económicas y sociales cada vez más favorables al ascenso revolucionario de las clases mayoritarias y a la liberación integral de la nación mexicana.

3. Sostener el régimen democrático de gobierno, a fin de que los poderes públicos sean en todos los casos la expresión genuina de la voluntad mayoritaria del pueblo.

4. Defender la soberanía nacional e impulsar el desarrollo económico independiente del país propugnando una política internacional activa, anticolonialista, antiimperialista y a favor de la paz, que promueve con dignidad y eficacia los intereses superiores de la Nación.

5. Organizar y movilizar a las fuerzas democráticas y populares del país, con la finalidad histórica de avanzar todavía del nacionalismo revolucionario, hacia la edificación de una nueva sociedad caracterizada por la eficacia de la democracia social.

La postura del PRI en el Senado fue el de no aprobar la iniciativa en relación al voto en el extranjero al señalar, que, tal como esta no era posible aprobarla, pues además de mostrar divergencias en asuntos de fondo está mal hecha tienen problemas de técnica constitucional y de técnica formal.

Señalaban los legisladores priístas que se carecía de elementos para ser técnicamente eficiente y ajustado el voto en el extranjero.

La mayoría priísta estaba dispuesta a discutir los temas que clarificaran el proceso electoral, que le dieran más transparencia y certeza, pero no ventajas a nadie.

El Ex-Consejero del IFE Emilio Zabadúa señalaba, “Nos hemos estado, nutriendo de grandes experiencias, además hemos creado en ese proceso relaciones muy ricas con los distintos partidos, en ocasiones diálogos muy fructíferos y en otras, como las que hemos vivido con el PRI en los últimos meses, de conflicto abierto. El tricolor ha querido sancionar a algunos consejeros, hemos sufrido ataques, descalificaciones, y ha intentado acotar nuestras funciones y tenemos claro que ello se debe a que actuamos con independencia en los asuntos vitales para la democracia”<sup>14</sup>.

La opinión expresada por el PRI y miembros de la administración Federal ha permitido inferir que prevalecerían los argumentos en torno a una supuesta inviabilidad técnica y económica del voto de los connacionales en el exterior. Con base en ello era altamente posible que el PRI sostuviera la propuesta de diferir el voto de los mexicanos en el extranjero hasta las elecciones del año 2006, ante la incapacidad de aplicar en esa población los mecanismos tradicionales de control corporativo, tal como finalmente ocurrió. Esto ante el argumento referido de que según Arturo Santamaría Gómez catedrático sinaloense, “Los mexicanos residentes en Estados Unidos, al no estar sujetos a los controles corporativos del Estado Mexicano y al modificar su cultura política en una sociedad civil más autónoma y acostumbrada a exigir a sus gobernantes, adquieren una conducta más crítica e independiente que se ha inclinado en las votaciones simbólicas por los partidos de oposición”<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> ZABADÚA, Emilio. “*Comicios Limpios en el 2000*”. La Jornada, México, 4 de julio 1999.

<sup>15</sup> TÉMORIS, Greco, *Los dilemas del voto en el extranjero*: El Universal, México, 14 de junio de 1998.

El PRI también ya comenzó a formar Comités de amigos que promueve directamente el Dip. Alfredo Phillips Olmedo con la Participación de funcionarios consulares, como Heriberto Galindo Ochoa.

En un estudio que realizó el Senador Priísta Eduardo Andrade, sobre la viabilidad del voto por correo para el caso mexicano indicó: debido a lo complicado de montar toda una infraestructura y logística para implementarlo en un país como México, aunque reconoció que éste tipo de voto queda exento de la manipulación de gente extraña a México, las reservas de su partido se deben porque el 98% de los mexicanos se encuentran en los Estados Unidos.

Durante el periodo de negociación donde los partidos de oposición hacían propuestas, el PRI en todo momento presentó resistencia, ya que para ellos no era un tema prioritario. Al conocer las modificaciones correspondientes para hacer efectivo el voto en el extranjero, la única condición es que el voto se ejercita sólo con la credencial para votar expedida por el IFE en México.

“Por ser el voto de los mexicanos en el extranjero un asunto trascendente y serio, los diputados del PRI que la legislación abarca todos los capítulos y temas que conforman la ley electoral, proporcionando todas las garantías y seguridades que hoy, en el territorio nacional, asegura la confianza de los distintos actores”<sup>16</sup>.

Por ello, proponían que las iniciativas, definiciones y acciones sobre el voto en el extranjero se enmarquen en una visión integral que aseguran consistencias y congruencias con el resto de nuestras leyes electorales y, sobre todo, que garantice la confianza ganada en nuestro sistema electoral. De los puntos que argumentan que no han sido considerados destacan los siguientes:

---

<sup>16</sup> IBARRA PEDROZA, Enrique, “¿Reforma facciosa o reforma democrática?, Voz y Voto, México, 1 de julio de 1999.

- ❖ La definición de límites legales para alcanzar y conservar el derecho al sufragio, doble nacionalidad, doble ciudadanía, tiempo de residencia en el extranjero.
- ❖ Los compromisos o convenios que tendrán que asumir el país, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores ante otras naciones.
- ❖ La participación del servicio exterior mexicano en la implementación de la organización en el exterior.
- ❖ La definición de puntos de votación y de sus características.
- ❖ Los posibles mecanismos generales de transportación, almacenamiento y resguardo de la documentación electoral,
- ❖ Las formas y tiempos para el cómputo de los resultados electorales.
- ❖ La regulación el apoyo de las asociaciones extranjeras y el control de cuentas.
- ❖ Las formulas para la penalización de los delitos electorales que se comentan en el exterior”<sup>17</sup>.

“El PRI considera importante el tema del voto en el extranjero pero, justamente porque es importante, sabe que es menester hacerlo bien, detalladamente, dar al IFE suficiente tiempo y, sobre todo, instrumentarlo con las mismas garantías de limpieza con las que se desarrolla el proceso en el país.”<sup>18</sup>

Sin embargo es notoria la contradicción con la que se condujo el Partido Revolucionario Institucional, en esta discusión de la reforma al COFIPE, toda vez que eventualmente se estuvieron resistiendo a dicha propuesta, lo que evidentemente ponía en riesgo su aprobación, sin embargo, es una senadora de ese partido, Silvia Hernández, la que solicita los estudios a la minuta presentada por la Cámara de Diputados y una vez con los resultados que arrojaron, promueve la minuta que al final fue aprobada y cuyo contenido integro fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha treinta de Junio del año

---

<sup>17</sup> IBARRA PEDROZA, Enrique, “*Reforma electorera*”. Crónica, México. 7 de mayo de 1999.

<sup>18</sup> GÓMEZ GÓMEZ, Guillermo, “*Consensos del PRI, PRD y PT*”. El Nacional, México, 16 de abril de 1996.

dos mil cinco, por lo que debe señalarse que la postura de este Instituto Político era a favor de una reforma si no drástica si sustancial.

En conclusión señalaremos, que ningún partido político se ha expresado abiertamente en contra de que el voto de los mexicanos en el extranjero se manifieste en la elección Presidencial.

#### **4.5. Voto Electrónico.**

Es evidente que la posibilidad de que los mexicanos radicados en el extranjero, puedan emitir su voto desde el lugar donde se encuentran, representa un gasto excesivo para el país, aún y cuando se haya restringido al voto por correo certificado, toda vez que implica invertir una elevada cantidad de dinero, la cual, por otro lado, podría ser destinada a diversos rubros como salud, seguridad, fomento al empleo, entre otros.

Es por ello que, independientemente que como ya se señaló, no compartimos la idea de que los mexicanos puedan sufragar desde el extranjero por los razonamientos ya vertidos, consideramos pertinente formular como propuesta paralela, la posibilidad que el voto de los mexicanos en el extranjero sea emitido a través de métodos electrónicos y no a través del correo certificado, esto fundamentalmente por el hecho que este mecanismo, representaría una disminución en cuanto al presupuesto que se destinaría para dicho ejercicio.

Las nuevas tecnologías se han desarrollado a un ritmo tan rápido que a menudo se caracteriza su irrupción en la vida cotidiana de los ciudadanos como una verdadera revolución. Sin embargo, la posibilidad de disfrutar de cierta tecnología, como es el caso de Internet, requiere, además de cierto grado de conocimientos básicos, afortunadamente cada vez es mas frecuente que aún en sectores socioeconómicos bajos, se cuenta ya con ese mínimo de conocimientos, por lo que cada vez esta mas generalizado el uso de este tipo de tecnología, lo que conlleva necesariamente que sus costos de operación sean mas bajos.

La aplicación de la tecnología en México como en otros países puede ser una alternativa y una garantía para el sufragio no sólo en el extranjero, sino incluso en el interior de nuestro propio país, ya que esto sería una nueva opción, porque resolvería problemas operativos importantes y tendría un menor costo.

Pero que es el voto electrónico, lo podemos definir como aquella forma de ejercer el sufragio en la que el elector utiliza un medio electrónico (como la computadora) para la emisión de su voto. El voto es grabado, almacenado y procesado por una computadora.

Existen dos tipos de voto electrónico, el remoto y el no remoto.

Hablamos de voto no remoto cuando el sujeto emite el sufragio desde el mismo lugar de la elección, en los locales específicamente determinados por la autoridad electoral.

En la actualidad existen dos variantes de votación electrónica para elecciones no remotas:

**1. La máquina de lectura óptica de cédulas<sup>19</sup>.** También llamada urna electrónica. Es el mismo método que usan las universidades para sus exámenes de ingreso. La tarjeta marcada es introducida en la máquina y esta lee el voto.

En este método, el votante una vez identificado, recibe una tarjeta inteligente que se anula automáticamente una vez haya votado. El anonimato está garantizado, ya que no hay correlación entre la tarjeta y la identidad del votante. La urna electrónica consiste en un escáner óptico que realiza la lectura del voto en el momento que se introduce la papeleta en la máquina. Al cierre de la mesa, la urna electrónica totaliza automáticamente los votos de cada mesa e imprime las

---

<sup>19</sup> [www.iem.gob.mx](http://www.iem.gob.mx)



papeletas. La información queda almacenada en una memoria de respaldo.

No existe intervención humana en el proceso de recuento y registro de resultados. Los datos de resultados se transmiten a través de la red de comunicaciones al Centro de Totalización. Existen dos tipos de urnas electrónicas para procesar diferentes tipos de elecciones: de listas cerradas y de listas abiertas, éstas últimas admiten también listas cerradas.

**2.- Pantallas táctiles.** Son computadoras que solo sirven para la votación y que tiene una pantalla y un teclado para digitar el número de la lista o agrupación política. Como en el caso anterior tras identificar al votante se le da una tarjeta inteligente que se anula automáticamente una vez haya terminado, y tampoco hay correlación entre la tarjeta y la identidad del votante. Se trata de máquinas de votación con pantalla táctil que presentan menús de selección en pantalla y que son copia exacta de las papeletas electorales. El votante realiza su selección de candidatos/candidaturas en la pantalla táctil, la valida y el sistema formaliza de esta manera el voto electrónico que quedará almacenado en memoria para su totalización en cada mesa y transmisión de resultados al cierre de la jornada electoral.

Estos métodos han sido implementados de manera total para elecciones en Países como Brasil y Venezuela, parcialmente en Estados Unidos, Bélgica, Reino Unido y Paraguay.

Como proyecto piloto se ha establecido en México (Coahuila y San Luis Potosí), India, Costa Rica, Perú, España, entre otros y se encuentra en estudio en Canadá, Nicaragua, Panamá, Colombia, Chile, Argentina, Uruguay, Francia,

Noruega, Dinamarca, Suecia, Bosnia, Estonia, Holanda, Irlanda, Austria, Japón, y Filipinas.<sup>20</sup>

Por otro lado, el voto electrónico remoto, consiste, en aquellas formas alternativas de emitir el sufragio, sin la utilización tradicional del papel y desde un lugar distinto a aquel en donde se está verificando la elección.

Esto es, se refiere a una elección como la que se encuentra auspiciada por la reforma al COFIPE del veintiocho de junio del año dos mil cinco, ya que estarán emitiendo su voto desde distintos puntos del planeta nuestros connacionales.

El modelo de voto electrónico que se propone para la elección remota, consiste en el voto a través de la red o voto por Internet.<sup>21</sup> Este sistema consiste en que cada votante censado dispone de una clave especial de identificación única (nip), que junto con su número de folio de la credencial o su clave de elector, le dan acceso a las pantallas en las que realizará su selección de candidato y del cargo a desempeñar, así como de su circunscripción. Estas pantallas son una reproducción exacta de la papeleta electoral correspondiente a dicha circunscripción.

El acceso a las pantallas se puede realizar desde cualquier equipo con conexión Internet. La transmisión de los datos a la central del sistema de cómputo o servidor central se realiza en el momento en el que el votante confirma y acepta los candidatos o candidaturas de su elección. El secreto del voto queda salvaguardado, ya que el sistema no vincula ni registra de forma alguna la identificación del elector con el voto emitido.

En nuestra opinión consideramos que con la implementación de un servidor y a través de una dirección electrónica a la cual se pudiera tener acceso por medio del número de folio de la credencial así como la clave de elector, podría ser el

---

<sup>20</sup> [www.ss.ca.gov/executive/ivote](http://www.ss.ca.gov/executive/ivote)

<sup>21</sup> [www.indra.org.mx](http://www.indra.org.mx)

mecanismo adecuado para el ejercicio democrático, ya que con ellos se tendría acceso a una boleta virtual en la cual se digitalaría la clave destinada al partido de su preferencia y cuyo registro sería inmediatamente concentrado a una central.

En cualquier caso, la implementación del voto electrónico, especialmente del voto remoto, no puede realizarse sin tener en cuenta la existencia de esta división digital y de sus posibles efectos sobre los derechos básicos de los electores. Ciertamente, las consecuencias de este fenómeno sobre la participación electoral no quedan claras: incluso entre aquellos que tienen un mayor acceso a las nuevas tecnologías, este mismo puede ser motivo de desconfianza. Y en cuanto a los segmentos menos participativos, no hay que confiar ciegamente en que la tecnología los arrastrará a las urnas virtuales.

Por otro lado, no debemos menospreciar los datos que nos indican que día tras día cada vez hay más personas en el mundo que acceden por primera vez a las nuevas tecnologías. Además, los avances científicos pueden aportar formas más seguras y sencillas para realizar las votaciones respetando los tradicionales principios democráticos, así como las nuevas necesidades surgidas del propio uso de las nuevas tecnologías. En conjunto, tendemos a creer que las diferencias se reducirán y la confianza crecerá.

En nuestro país, el concederse el voto a los mexicanos que radican en el extranjero, fue considerada por muchos, entre ellos me incluyo, una actitud populista y demagógica, toda vez que resulta muy alto el costo que genera, correlativamente al beneficio que representa. Ahora bien el voto electrónico puede resultar una manera atractiva, ya que se disminuyen los costos de operación y el grado de confiabilidad considero que sería el mismo que tiene el voto por correo, ya que en ambos casos será exclusiva responsabilidad del elector si emite el voto como un ejercicio de su facultad que como ciudadano le otorga la Constitución Política, ejerciendo esa prerrogativa de manera libre y secreta o bien lo realiza de manera influenciada o consensuada.

A continuación se presentan algunas de las ventajas que se obtendrían en la implementación del voto electrónico.

1. La boleta virtual ofrece la posibilidad de incluir mayores datos que apoyan al elector la toma de su decisión.
2. El sistema simplifica los procedimientos
3. No hay votos nulos, en virtud de que el cómputo es exacto.
4. Se omite el escrutinio de las boletas, ya que se realiza automáticamente por el sistema.
5. Precisión y celeridad en la obtención de resultados.
6. Produce los resultados de totalización general en corto tiempo.
7. El sistema es auditable, porque genera respaldos confiables en medios magnéticos y físicos tangibles.

Por todo lo anterior es que se plantea la posibilidad del uso de la tecnología como una alternativa viable para el desarrollo de nuestros procesos democráticos de elección, representando una posibilidad menos costosa que la actualmente avalada por nuestra legislación, menos costosa tanto para el Gobierno Federal como para el propio elector quien a partir del modelo actualmente aprobado, tiene que devengar una cantidad por el costo del correo certificado.

Insisto, no considero que sea adecuado el hecho que los mexicanos en el extranjero intervengan en las elecciones, en virtud del gran número que habita principalmente en los Estados Unidos, con los evidentes riesgos que esto representa y que han sido tratados en el apartado correspondiente, no obstante y una vez que se encuentra vigente dicha prerrogativa, considero mas apropiada la propuesta que se plantea en este punto.

#### **4.6. DATOS PARA TOMAR EN CONSIDERACIÓN.**

Una vez que se puso en marcha el primer ejercicio electoral contando con la participación de los mexicanos que residen en el extranjero, es importante realizar una reflexión partiendo de algunos datos respecto de dicho proceso.

Es de todos conocida la gran expectación que se causó a raíz de la aprobación por parte del Congreso de la Unión de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, partiendo de la gran cantidad de ciudadanos con posibilidad de ejercer su prerrogativa política en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos, llegando incluso a considerar algunos especialistas la posibilidad que los votos emitidos en el extranjero, fueran determinantes en el sentido de la elección presidencial, no obstante este primer ejercicio no cumplió con las expectativas formadas a su alrededor como se detalla a continuación.

El 99 por ciento de los mexicanos que residen fuera del país viven en Estados Unidos, de acuerdo con información de los registros con los que cuenta la Secretaría de Relaciones Exteriores, aproximadamente nueve millones ochocientos mil mexicanos radican en los Estados Unidos, mas aproximadamente ciento cuatro mil que radican en el resto de los países del mundo, señalando además que menos de 20 países cuentan con una población superior a mil mexicanos y en ningún caso superior a quince mil.

El número aproximado de ciudadanos mexicanos, a nivel continental es de quinientos treinta y dos en África, cuatro mil novecientos noventa y cuatro en Asia, veintitrés mil novecientos treinta y siete en Europa y quinientos ochenta y cinco en Oceanía.

Se calcula que la población mexicana en Canadá asciende a treinta y seis mil personas. En Estados Unidos se calcula que radican más de diez millones de personas nacidas en México y 15 millones de individuos de ascendencia

mexicana, potencialmente con el derecho a la doble nacionalidad. En un solo país, Estados Unidos, se concentra más del noventa y ocho por ciento de los mexicanos que radican en el exterior.<sup>22</sup>

Otras fuentes, señalan que en Estados Unidos viven aproximadamente 10 millones de mexicanos en edad de votar, de los cuales el IFE considera que el universo de votantes que podrían participar en la elección presidencial de 2006 es de cuatro millones de mexicanos.

Dentro de este primer ejercicio democrático, más allá de nuestras fronteras, se establecieron las siguientes etapas:

<b>PERIODO</b>	<b>TRÁMITE</b>
1º DE OCTUBRE DE 2005 AL 15 DE ENERO DE 2006	Los mexicanos residentes en el extranjero, enviaron solicitudes para inscribirse en el LNERE.
15 DE FEBRERO DE 2006	Venció el plazo para que el IFE, recibiera las solicitudes de inscripción al LNERE.
15 de enero al 15 de marzo del 2006	El IFE elaboró el LNERE, los mexicanos contenidos en el mismo, fueron dados de baja de manera temporal de la lista nominal de electores en territorio nacional.
21 de abril al 20 de mayo de 2006	El IFE envió a los mexicanos registrados para votar desde el extranjero los PEP, con la boleta electoral para presidente, los electores debieron marcar la boleta electoral y enviarla por correo postal certificado de regreso a México.
2 de mayo al 1º de julio del año dos mil seis	Se recibieron los sobres con las boletas electorales enviadas por los electores residentes en el extranjero, hasta las 08:00 del 1º de julio del 2006.
2 de Julio del año dos mil seis	A las 17:00 horas, se instalaron las mesas de escrutinio y cómputo de los votos enviados por los

<sup>22</sup> [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

	mexicanos residentes en el extranjero. A las 18:00 horas comenzó el escrutinio y cómputo de votos.
--	--

Previo a la primera etapa que se menciona en la gráfica anterior, el IFE distribuyó tres millones 689 mil 149 solicitudes de inscripción en más de siete mil puntos en todo el mundo.<sup>23</sup>

El cálculo del IFE sobre el número de mexicanos con credencial de elector solo en los Estados Unidos es de 4 millones 200 mil. Otros cálculos más conservadores sitúan esa cifra en poco más de 2 millones.<sup>24</sup>

La recepción de solicitudes de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero inició el 1 de octubre del año dos mil cinco.

Había que registrarse por correo antes del 15 de enero del 2006, adjuntando a la solicitud de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE), copias de credencial de elector y comprobante de domicilio y pagar ocho ó nueve dólares por la carta certificada<sup>25</sup>.

En cuanto a las piezas postales con solicitudes del extranjero, el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Alberto Alonso y Coria informó que al 15 de

---

<sup>23</sup> [www.ife.gob.mx](http://www.ife.gob.mx)

<sup>24</sup> <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/33096.html>

<sup>25</sup> Elecciones Federales 2006. Voto de los mexicanos en el extranjero. Instituto Federal Electoral.2006. p.14

febrero se recibieron 54,780 solicitudes, provenientes de 80 países de los cinco continentes.<sup>26</sup>

Se aceptaron solicitudes de 80 países, de las cuales 56.89 por ciento correspondieron a hombres y 43.11 por ciento a mujeres. En cuanto al rango de edad, la mayor frecuencia de solicitudes proviene de ciudadanos entre 31 a 35 años, con un 21.59 por ciento del total de solicitudes, siendo los ciudadanos entre un rango de edad entre los 18 a los 20 años, los que menos participación tuvieron en el envío de solicitudes con un porcentaje del 0.70 por ciento del total, todo esto de acuerdo a los datos proporcionados por el Instituto Federal Electoral, tal y como se observa en la siguiente tabla.<sup>27</sup>

<b>Rango de edad</b>	<b>Porcentaje del LNERE</b>
18-20	0.70
21-25	5.90
26-30	16.28
31-35	20.59
36-40	16.88
41-45	12.06
46-50	8.44
51-55	6.49
56-60	4.71
61-65	3.10
66-70	2.12
71 y MAS	1.72
<b>SEXO</b>	<b>PORCENTAJE DEL LNERE</b>
HOMBRES	56.89
MUJERES	43.11

Estados Unidos, con 35,763; España con 1,238; Canadá con 863 y Francia con 510, son los cuatro países a donde se envió la mayor cantidad de paquetes

<sup>26</sup> Ibid. p.12

<sup>27</sup> Ibid. p. 18



electorales postales y en consecuencia de donde provino la mayor cantidad de votos que llegaron al Instituto Federal Electoral, habiendo doce países, a los cuales únicamente se envió un Paquete Electoral Postal, entre los cuales destacan Bangladesh, Turquía, Mozambique, Nigeria, entre otros, siendo que en siete de ellos, el voto no fue recibido en el Instituto Federal Electoral.

De todas las solicitudes recibidas hasta el día quince de febrero del año dos mil seis, fueron aprobadas 40 mil 876 solicitudes de inscripción, al cumplir con los requisitos y plazos del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, con los que se conformó el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero y de los cuales se recibieron hasta el día primero de julio del año dos mil seis a las ocho de la mañana, la cantidad de 33, 111 votos de ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, de los cuales fueron turnados para escrutinio y cómputo 32,632, siendo solo la cantidad de 479, el número de sobres con votos emitidos en el extranjero que no fueron turnados a escrutinio y cómputo, por haber sido mal requisitados.<sup>28</sup>

Aún no se tiene una cantidad exacta de lo que se ha gastado con la puesta en marcha del voto foráneo, pero de acuerdo con datos preliminares del IFE, el monto hasta el 31 de diciembre del año dos mil cinco, sería de 110 a 120 millones de pesos.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Op. Cit. p. 23

<sup>29</sup> El Universal. 17 de enero del 2006.

Hasta el día diecisiete de enero del año dos mil seis, el voto foráneo tendría un costo de 4 mil 682 pesos, que sería muy alto si se toma en cuenta que el voto nacional tendrá un costo promedio de 150 a 300 pesos.<sup>30</sup>

De los datos antes señalados, se desprende que ni siquiera el uno por ciento de los cuatro millones de votantes potenciales hicieron su solicitud. Existen diversas versiones para explicar esta situación, desde quienes señalan la falta de difusión por parte del IFE, hacia nuestros compatriotas en el extranjero, hasta aquellas que hablan de una total falta de interés por parte de los nacionales que se encuentran en otros países por la desvinculación hacia México, básicamente en cuestiones políticas. A cada uno de nosotros en lo particular nos toca hacer una reflexión en ese sentido a efecto de entender este fenómeno, toda vez que aún y como lo he sostenido no comparto la posibilidad de sufragar desde el extranjero, considero que no se dará marcha atrás en ese sentido y lo que se tendrá que buscar es mejorar los mecanismos para una mas eficaz implementación.

---

<sup>30</sup> Ibid.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El voto en el extranjero, es entendido como el ejercicio del sufragio fuera de las fronteras nacionales, por parte de los ciudadanos de un país donde se realiza una elección cuando el ordenamiento jurídico le reconoce dicho derecho a emitir su voto y los autoriza para ejercerlo de esta manera.

**SEGUNDA.-** Esta modalidad de votación puede ser llevada a cabo mediante el elector en lugares habilitados de manera específica para funcionar como centros de votación (Embajadas u oficinas consulares). El origen remoto de esta figura tiene como base la consideración a los ciudadanos trasladados fuera del país para el cumplimiento de funciones militares, es decir, en atención a la cualidad funcional del sujeto.

**TERCERA.-** La creciente movilidad y democratización alrededor del mundo han creado la necesidad en general, de una participación electoral más accesible para los ciudadanos en el exterior. Así en el caso de México, la capacidad de votar en el extranjero, comprende aproximadamente un universo de diez millones de ciudadanos mexicanos, de los cuales el 99% se encuentra en los Estados Unidos de Norteamérica.

**CUARTA.-** Al tiempo que la migración internacional de México se incrementa, también puede apreciarse un crecimiento constante en los flujos de remesas enviados por los migrantes. Ello refleja la persistencia de graves problemas de atraso económico y social frente a una economía nacional cada vez más frágil y afectada por la apertura comercial acelerada que no se ha materializado en un aumento sustancial del empleo y del bienestar de la región.

**QUINTA.-** Es innegable que México se ha convertido en una nación de emigrantes, es decir en un expulsor de individuos que salen fuera de territorio mexicano, por lo que habría que redefinir los conceptos de nación y ciudadanía

con un sentido más universal, en donde no se desconocieran todos los vínculos que unen a un individuo con su país de origen a pesar de su distanciamiento geográfico.

**SEXTA.-** Los inmigrantes mexicanos no son desarraigados sociales, desheredados culturales, sino trabajadores que se desplazan cargando con todo su bagaje cultural, valores y tradiciones, que al estar en contacto con otra cultura se revitalizan, siendo por ello, reconocidos en Estados Unidos como parte de la comunidad nacional mexicana, siendo esto uno de los principales factores que se tomaron en cuenta a efecto de que les fuera reconocido el derecho a votar en la elección para Presidente de la República.

**SÉPTIMA.-** Para la comunidad votante (residente o de paso por el extranjero); constituye una forma de mantener el vínculo con la comunidad política de la que se siente parte, asociado a su papel como contribuyente, le da derecho a tener cierta influencia política.

**OCTAVA.-** El haber concedido el voto a los mexicanos en el extranjero, rompe en consideración de algunos especialistas y representantes de partidos políticos con un principio del sufragio, su calidad de secreto, al no ser el mismo ciudadano el que de propia mano lo deposite en la urna.

**NOVENA.-** Por la cantidad de mexicanos que radican en el extranjero, puede darse un escenario en el cual, quien decida el triunfo de la persona que maneje los destinos del país, sean sujetos que no estarán directamente bajo su imperio.

**DÉCIMA.-** Existe el riesgo de que la elección sea motivo de política interior de países como Estados Unidos, que pretendan a través de campañas y de labor de organismos tanto gubernamentales como privados, influir en el ánimo de

nuestros paisanos para predisponer su voto respecto de algún candidato en particular.

**DÉCIMA PRIMERA.-** La reforma hecha al COFIPE y que sienta las bases para la emisión del sufragio desde el extranjero, adolece de diversas fallas como el caso de que el elector tenga que pagar el equivalente a nueve dólares, lo que se considera como una de las razones para que solamente el uno por ciento de los mexicanos en el extranjero hayan solicitado su inscripción para la elección presidencial del dos mil seis.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Se propone como mecanismo alternativo para la emisión del voto en el extranjero, el voto electrónico, específicamente el voto remoto, mismo que se ejerce a través del internet, lo que reduciría considerablemente los gastos de ese ejercicio democrático.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Arcona Sánchez Zamora, Elsa. *El derecho a la doble nacionalidad en México*, Cámara de Diputados LVII legislatura, México, 1996.
2. Arellano García, Carlos. *Derecho Internacional Privado*, 13ª ed., Edit. Porrúa, México, 1992.
3. Burgoa, Ignacio. *Las garantías Individuales*, 24ª ed., Edit. Porrúa, México, 1992.
4. Burgoa, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 7ª ed., Edit. Porrúa, México, 2003.
5. Carpizo Macgregor, Jorge, *El voto de los mexicanos en el extranjero*. Edit. Porrúa, México, 1999.
6. Cossío Nayamín, H. *La doble Nacionalidad o "N pérdida de la nacionalidad: ¿Respuesta al México de Afuera?*, Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Frontera, México, 28 de febrero de 1997.
7. D. Smith, Anthony. *La identidad nacional*, Madrid, España, Edit. Trama, 1997.
8. Dibier, Triscos, *Semanario Internacional sobre el voto en el Extranjero*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Instituto Federal Electoral, México, 1998.
9. Espinoza Torres, Patricia, "*los argumentos a favor del voto en el extranjero*", Bien común y Gobierno, México, abril 1999.
10. Kelsen, Hans. *Principios de Derecho Internacional Público*, Edit. El Ateneo, Argentina, 1965.
11. Leo Huberman, *Historia de los Estados Unidos. Nosotros el pueblo, Nuestro Tiempo*, 2ª ed., Colección Teoría e Historia, México, 1981.
12. Nayamin H. Martínez Cossio, *La doble nacionalidad o "no perdida de la nacionalidad": ¿Respuesta al México Afuera?*, Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Frontera, México, 28 de febrero de 1997.
13. Niboyet, J. *Principios de Derecho Internacional Privado*, Edit. Reus, Madrid, 1929.
14. Martínez Gil, José de Jesús. *Los grupos de Presión y los Partidos Políticos en México*. Edit. Porrúa, México, 1992.

15. Pass, Gustavo López Castro, *La Cosa Dividida, Un estudio de caso de la migración a Estados Unidos en un pueblo Michoacán*, 1986.
16. Podestá, Acosta L. *Derecho Internacional Privado*, Edit. Tipográfica, Argentina, 1984.
17. Pereznieto Castro, Leonel, *Derecho Internacional Privado*, 3ª ed., Edit. Colección Textos Jurídicos universitarios, Harla, México, 1990.
18. Roos Pineda, Raúl. *Los mexicanos y el voto sin fronteras*, Centro de Estudios del Movimiento Obrero Socialista, México, 1999.
19. Valadez, Diego, “*Consideraciones constitucionales sobre el voto mexicano en el extranjero*”, en Diego Valades, y Jorge Carpizo, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, México, UNAM. 1999.
20. Wall, Alan. *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Instituto Federal Electoral, México, 1988.
21. Welse Ebans Hiram. “*Supremacía norteamericana, blanca y protestante*”, en testimonio político norteamericano 1890-1980, en II Antología General de José Luis Orozco, SEP-UNAM, México, 1982.
22. Zebadúa, Emilio. “*Comicios Limpios en el 2000*”. La Jornada, México, 4 de julio 1999.

## HEMEROGRAFÍA

AGUIRRE, M. *La batalla por el voto de los ausentes*, La Jornada, Domingo 21 de mayo de 2000.

CARPIZO MACGREGOR, Jorge “*El voto de los mexicanos en el extranjero*”. Siempre, México 15 de octubre de 1998.

JIMÉNEZ, Raymundo, “*Contrarios a que voten los residentes en el exterior*”. La Jornada, México, 15 de Septiembre de 1998.

IRIAT, Pablo, “*Inoportuno y riesgoso: los costos reales del voto en el extranjero*”, ETCÉTERA, México, 26 de noviembre de 1998.

IBARRA PEDROZA, Enrique, “*¿Reforma facciosa o reforma democrática?*”, Voz y Voto, México, 1 de julio de 1999.

IBARRA PEDROZA, Enrique, "*Reforma electorera*". Crónica, México. 7 de mayo de 1999.

GÓMEZ GÓMEZ, Guillermo, "*Consensos del PRI, PRD y PT*". El Nacional, México, 16 de abril de 1996.

PIMENTEL MACIAS, Carlos, "*Reforma Electoral para el 2000*". Coyuntura, México, enero-febrero 1999.

TÉMORIS, Greco, "*Los dilemas del voto en el extranjero*". El Universal, México, 14 de junio de 1998.

VILLALBA, Rodolfo, "*Las reformas al COFIPE, no pasaran en el Senado*", La Jornada, México, 8 de mayo de 1999.

WONDERBERG, José, "*Votar en el extranjero: hechos y preguntas ante un tema difícil*", Etcétera, México, 6 de agosto de 1998.

## **OTRAS FUENTES**

Instituto Federal Electoral, *Informe Final que presenta la Comisión de Especialistas que Estudia las Modalidades del voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*, IFE, México, 12 de Noviembre de 1998.

Elecciones Federales 2006. Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Instituto Federal Electoral. México. 2006.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Proyecto de Decreto mediante el cual se propone reformar y derogar diversas disposiciones de COFIPE, a cargo del Dip. Lázaro Cárdenas Batel, del grupo parlamentario del Partido de la revolución Democrática, publicada en fecha 30 de Abril de 1998, en la gaceta parlamentaria.

Estatuto del PAN, aprobado por la XI Asamblea Nacional Extraordinaria, 1999. Iniciativa de reforma al artículo 35, fracción I, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del C. Dip. Rafael Alberto Castilla Peniché, del Grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, publicada en fecha 17 de noviembre de 1998, en la gaceta parlamentaria.

Iniciativa de reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del C. Dip. José Gonzáles Reyes, del grupo parlamentario del Partido Acción nacional, publicada en fecha 17 de noviembre de 1998, en la gaceta parlamentaria.



Proyecto de iniciativa de decreto mediante el cual se propone adicionar Libro Noveno del COFIPE, a cargo de los CC. Diputados Rafael Costilla Peniché y Javier Algara Cossio, del grupo parlamentario del partido Acción nacional, publicada en fecha 15 de abril de 1999

Instituto Federal Electoral, Carpeta Informativa sobre asuntos de interés relativos al voto de los nacionales en el extranjero. IFE, mayo 1998.

Diario de debates, núm. 17. 21 de agosto de 1996.

Diario de Debates, Cámara de Senadores 17 de abril del 2005.

Diario de Debates , Cámara de Senadores 15 de Junio del 2005.

Diario Oficial de la Federación. Edición Vespertina. 30 de Junio del 2005

Declaración de Principios del PRD, aprobada en el VI Congreso Nacional PRD: Zacatecas. 24-27 de abril 2001.

Rolando García Quiñónez, “*Análisis comparativo de un tipo singular de retorno el caso de los mexicanos indocumentados devueltos*”, en problemas de Desarrollo, Vol. XXXIV, N° 93, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México, abril-junio de 1993.

Población nacida en Estados Unidos que se reconoce de origen mexicano sin que ellos o sus padres hayan nacido en México. Fuente Estimación de CONAPO con base en *U.S. Census Bureau, Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2000

Rodolfo Stavenhagen, “*La cultura popular y la creación intelectual*”, en *La Cultura Popular: problemática y líneas de investigación*, tomo I, Educación para Adultos y cultura popular: hacia una nueva alternancia pedagógica, Cuadernos de Cultura pedagógica, UPN-SEP, México, 1985.

Leyva, Félix. *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, Publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Instituto Federal Electoral, México, 1998.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada*, Tomo I, artículos 1-29. 18ª edición, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2004.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo I*, 2ª ed., Edit. Porrúa-UNAM, México 2004.

Estatutos del Partido del Trabajo.

Proyecto IFE-PNUD-IDEA sobre el voto en el extranjero, México, 1998.

## INTERNET

Víctor Carlos García Moreno, *El Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, Cta.infosel. com/articulo/0149, 25 de octubre de 1999.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, [www.trife.gob.mx/cofipe/transito.html](http://www.trife.gob.mx/cofipe/transito.html), 24 de mayo de 2005.

[www.ife.gob.mx](http://www.ife.gob.mx)

[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

<http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/33096.html>

[www.ss.ca.gov/executive/ivote](http://www.ss.ca.gov/executive/ivote)

[www.indra.org.mx](http://www.indra.org.mx)

[www.iem.gob.mx](http://www.iem.gob.mx)

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2005

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.