



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

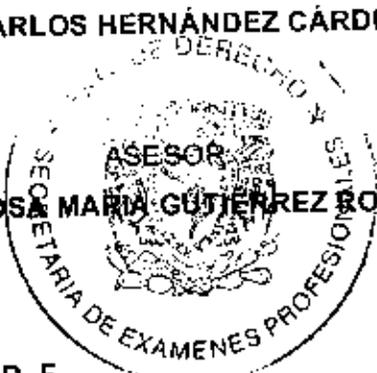
**“EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL
EXTRANJERO”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JUAN CARLOS HERNÁNDEZ CÁRDENAS



LIC. ROSA MARÍA GUTIÉRREZ ROSAS



MÉXICO, D. F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

- *A la Universidad Nacional Autónoma de México en especial a la Facultad de Derecho*
- *A mi padre Sr. Juan Hernández, su apoyo y dedicación son ejemplo de vida.*
- *A mi madre. Sra. Obdulia Cárdenas por enseñarme que no se necesitan títulos de ninguna índole para ser una gran persona.*
- *A mis hermanos Jorge Luis, Martha Patricia y Alma Rosa, gracias por guiarme a lo largo de los años.*
- *A Norma Gil agradezco su apoyo y amor, pieza fundamental en el desarrollo y culminación de este trabajo.*
- *A la Lic. Rosa María Gutiérrez Rosas. Agradezco infinitamente su asesoría, orientación y por ser un digno ejemplo de maestra.*
- *Agradezco a los licenciados. Joel René García y Enrique Galván su constante ayuda y por ser servidores públicos ejemplares.*
- *A mis compañeros y amigos interesados en este trabajo Nancy Lorena, Miguel, Aldo y Rogelio.*
- *A todos aquéllos que día a día con su actuar forjan una historia mejor para el futuro.*

ÍNDICE

EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

INTRODUCCION.....	I
1. EL SUFRAGIO EN MEXICO.....	1
Época prehispánica.....	1
Nueva España.....	4
México Independiente.....	7
Constitución para la Libertad de la América Mexicana.....	9
Constitución de 1824.....	12
Leyes Constitucionales de 1836.....	14
Bases Orgánicas de 1842.....	20
Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	23
Constitución de 1857.....	24
Constitución de 1917.....	27
El voto de los mexicanos en el extranjero.....	31
Ámbito internacional.....	31
México.....	36
1.4.2.1. José Vasconcelos.....	37
1.4.2.2. Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.....	45
1.4.2.3. La Crisis Política. 1988.....	50
1.4.2.4. Carlos Salinas de Gortari y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	56
1.4.2.5. La reforma electoral “definitiva”. 1996.....	63
1.4.2.5.1. La doble nacionalidad.....	69
1.4.2.5.2. El artículo 36 constitucional.....	72
1.4.2.6. Contexto actual.....	73
2. CONTEXTO SOCIAL.....	75
El fenómeno migratorio.....	75
Pobreza y desigualdad.....	76
Globalización.....	81
Políticas migratorias.....	84
Migración y política migratoria.....	88
Política migratoria en México.....	94
Política migratoria en Estados Unidos.....	98
Racismo y xenofobia.....	102
Ciudadanos y naturalizados.....	106
Residentes permanentes y temporales.....	111
Electores mexicanos en el extranjero.....	114
Distribución geográfica.....	116

En pro de una política exterior eficiente.....	119
Identidad cultural.....	124
Identidad cultural mexicana.....	126
Identidad cultural estadounidense.....	128
Mexicanos en Estados Unidos.....	131
3. LAS REMESAS Y EL VOTO EN EL EXTRANJERO.....	135
Antecedentes.....	135
La Primera Milla.....	136
Matrícula consular.....	137
Regulación.....	141
Etapa Intermedia.....	142
Mercado de remesas.....	144
Participantes.....	145
Procuraduría Federal del Consumidor.....	146
Ultima Milla.....	151
Importancia económica.....	152
Regulación.....	155
Destino de las remesas.....	156
Remesas vs derechos políticos.....	158
Remesas vs productividad y beneficio.....	161
Programas gubernamentales.....	162
L@ Red de la Gente.....	163
Sociedad Hipotecaria Federal.....	166
Secretaría de Desarrollo Social.....	169
Sector privado.....	172
Cementos Mexicanos.....	172
Retos y propuestas.....	173
4. CONTEXTO POLITICO.....	179
El voto.....	179
Concepto.....	180
Representación política.....	185
Concepción clásica.....	186
Concepción moderna.....	188
Representación política en México.....	190
Voto y Sociedad.....	194
Voto Postal.....	196
Principios del sufragio.....	205
El principio de igualdad constitucional.....	209
El fenómeno del abstencionismo.....	214
Legitimidad y legalidad.....	218
Educación, desarrollo y elecciones.....	224
5. CONTEXTO JURÍDICO.....	227
Nacionalidad.....	227
Ciudadanía.....	234

Soberanía.....	238
Implicaciones de aplicabilidad del Derecho Penal Electoral Mexicano en el extranjero.....	245
5.4.1. Delitos Electorales.....	248
5.4.1.1. No requieren calidad específica del sujeto activo.....	250
5.4.1.2. Susceptibles de ser cometidos por ministros de culto religioso.....	254
5.4.1.3. Susceptibles de ser cometidos por funcionarios electorales.....	255
5.4.1.4. Susceptibles de ser cometidos por funcionarios partidistas o candidatos.....	256
5.4.1.5. Susceptibles de ser cometidos por servidores públicos.....	257
CONCLUSIONES.....	260
PROPUESTAS.....	271
BIBLIOGRAFIA.....	274

INTRODUCCIÓN.

Como la mayoría de las cuestiones políticas el interés en el tema del voto de los mexicanos en el extranjero no es permanente, sino que está sujeto a coyunturas cíclicas. Cuando una elección se aproxima es un tema que se vuelve de especial relevancia en las discusiones políticas de los principales actores nacionales, y la experiencia internacional ha demostrado que cuando se implementa el sufragio en el exterior sólo un reducido número de residentes en el exterior lo ejerce y que en la mayor parte de los casos, no afecta mayormente los resultados de la elección, por lo que pasando esta etapa se vuelve a dejar en el olvido el tema. Empero, en lo que corresponde a las situaciones políticas, culturales, electorales, sociales, económicas y jurídicas en México hace totalmente diferentes las circunstancias, por el universo potencial que representan los mexicanos en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos de América, lo que hace ésta situación *sui generis* por la complejidad y repercusiones posibles en México. Por ello es el interés de analizar el tema en las facetas que conlleva y no sólo en el ámbito jurídico, ya que, para entender la magnitud del mismo es necesario analizar sus orígenes, desarrollo y consecuencias tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

En el capítulo I analizamos la historia del sufragio en México como pilar fundamental en la vida política de nuestro país, su devenir desde la época anterior a la llegada de los españoles, y su regulación en los diferentes ordenamientos constitucionales y legales que han regido la vida de México como país independiente. El conocimiento de la evolución del sufragio a través del tiempo, nos hará comprender la trascendencia del mismo en la actualidad, así como las dificultades que se han tenido que afrontar para que

se haya convertido hasta en la forma en que hoy lo conocemos.

El sufragio como medio para la elección de gobernantes en un país, en el siglo XX debido a las constantes luchas armadas entre naciones, origina la aparición de la figura del voto de nacionales en el exterior, cuya implementación se realizó en países desarrollados con características en común. En México a diferencia de los países que han implementado el voto allende las fronteras, su origen y evolución atendió a circunstancias distintas, que son fundamentales para entender el contexto en el cual se fue desarrollando y la coyuntura en la que hace su aparición.

En el capítulo II analizamos el contexto social del voto de los mexicanos en el extranjero, es decir, el tópico en estudio, no se limita a ser exclusivamente de carácter jurídico, para entenderlo es necesario hacerlo en su problemática y en los orígenes de la misma.

Conocer las causas fundamentales que dieron origen al otorgamiento e implementación de un derecho político, es necesario para estar en posibilidad de contar con soluciones eficaces, y no de carácter jurídico que conllevan el beneficio sólo a actores políticos oportunistas.

La problemática social es la que dio origen al voto de los mexicanos en el exterior, de ahí la importancia que reviste el conocerla, no sólo a nivel nacional, sino exterior, principalmente en los Estados Unidos de América (por ser el país con el mayor número de mexicanos que residen en el extranjero), atendiendo a que las características de la población de mexicanos en el extranjero es *sui generis*, es decir, se trata de una comunidad que ha creado una identidad distinta a la existente en México y en Estados Unidos.

En el capítulo III se analizan las remesas, como factor económico determinante de

la implementación del voto de los mexicanos en el extranjero. En la actualidad los ingresos que tiene México por concepto de remesas constituye la segunda entrada de divisas, tan sólo por debajo de las exportaciones petroleras y por encima de los ingresos obtenidos en inversión extranjera y turismo.

A pesar de ser una fuente importante de recursos para nuestro país, poco conocemos acerca de las mismas, de su origen, desarrollo y finalmente su destino en nuestro país. Uno de los motivos y argumentos que dieron origen al otorgamiento del derecho político del voto a los mexicanos que residan fuera del país, es precisamente que las cantidades de dinero que envían a México por concepto de remesas son significativas y ayudan a la economía nacional, sin que éstos tuvieran posibilidad de participación en la vida política de nuestro país que bien lo merecían por el significado económico que representan. Sin embargo, veremos que el hecho de otorgarles el sufragio en razón de intereses económicos significa un retroceso equivalente al que existía en las disposiciones constitucionales anteriores al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 y a la Constitución Federal de 1857, donde se consideraba la capacidad económica de la persona para que pudiera elegir o ser electo para cargos de elección popular.

El conocimiento del entramado de las remesas, es fundamental para entender el contexto en el cual se desenvuelven y el impacto real que causan en nuestra sociedad y economía, por lo que expondremos los programas tanto públicos como privados que existen para que las remesas sean ocupadas en actividades productivas, que generen inversión y bienestar a largo plazo, pero sobre todo que las remesas sean para eliminar las causas de la migración, es decir, que las mismas sean parte de la solución del problema de fondo, actuando para evitar la migración cuya finalidad principal es el factor económico, y en dicho fenómeno encontró su origen igualmente el voto en el exterior.

En el capítulo IV nos proponemos conceptualizar el voto, entendiendo su institucionalización dentro de la representación política para la renovación periódica del poder público. De igual forma el sufragio o voto, es necesario que se lleve a cabo con principios elementales para ser además de legal, (no menos importante) cuente con la legitimidad y validez que requiere para cumplir su función de manera adecuada. Los cuales trasladamos a si su aplicación y respeto irrestricto se pueden llevar a cabo en elecciones realizadas en el extranjero.

Concretamente el voto postal, cuyo primer ejercicio se llevó a cabo en la última elección presidencial en el 2006, y analizando los resultados de participación publicados por el Instituto Federal Electoral dista mucho de la realidad del universo de votantes que potencialmente pudieran participar en la siguiente elección de carácter presidencial en el año 2012, de ahí la importancia del contexto político, ya que, explicaremos que una elección de tal magnitud aunque legal por cumplir con las formalidades exigidas en la legislación electoral, pudiera carecer de legitimidad y sobre todo de la base de ésta, que es la obediencia a las autoridades que emanen de la elección. Asimismo, analizamos el quebrantamiento del principio de igualdad constitucional en las elecciones en el extranjero, al categorizar a los mexicanos en ciudadanos con posibilidades de votar y ser votados para todos los cargos de elección popular, y aquéllos que se encuentran sólo en la posibilidad de elegir al candidato para ocupar un solo cargo de elección popular y sin la posibilidad de ser electos en alguno.

Por último, señalamos que la actuación del legislador, en su actuar netamente partidista y en busca de fuerza electoral allende las fronteras, no atiende un problema político fundamental, el abstencionismo, que lejos de contrarrestarlo lo exacerba por la desviación de recursos hacia sectores de mexicanos cuyos intereses están concentrados

en las políticas del país extranjero donde residen, desatendiendo a los que se encuentran en el país. Lo anterior en detrimento de la incipiente democracia política alcanzada y en la credibilidad y confianza de instituciones encargadas de promover la participación ciudadana, de llevar a cabo las elecciones y de transparentar las mismas.

En el capítulo V, analizamos las consecuencias de la reforma hecha al artículo 32 en materia de nacionalidad, la cual otorga la posibilidad de que los mexicanos por nacimiento puedan optar por otra nacionalidad distinta a la mexicana, sin perder la mexicana, es decir, una multinacionalidad. Ya que, si bien la intención del legislador era principalmente apoyar a los mexicanos radicados en Estados Unidos que buscaban obtener la nacionalidad y ciudadanía norteamericana, para poder ser partícipe en la vida política y en los beneficios que conlleva la misma en aquél país, sin que se preocuparan por temor a perder la mexicana por cuestión de intereses que tuvieran en México, se eliminaba un impedimento para poder desenvolverse con libertad en otro país.

Empero, lo que no previó el legislador, es que la nacionalidad es un presupuesto de la ciudadanía, y que ésta última también podía adquirirse con el otorgamiento de la posibilidad de nacionalizarse en otro país. La esfera de la ciudadanía atañe principalmente al interés público del Estado, él cual la otorga en razón de un vínculo de lealtad y exclusividad hacia el mismo. Por lo que el carácter irrenunciable de la nacionalidad mexicana obtenida por nacimiento crea conflictos más allá de los particulares, pudiendo crear conflictos a nivel de soberanía de los Estados, así como la intervención de nacionales mexicanos que a su vez son extranjeros en asuntos políticos decisivos de nuestro país.

Aunado a la no intervención de gobiernos extranjeros en los asuntos políticos de México, analizamos igualmente la posibilidad de sanción penal a los particulares que

infrinjan las disposiciones establecidas en el Código Penal Federal para salvaguardar los principios del sufragio como bien jurídico tutelado en el extranjero, más allá de su posible sanción lo importante es notar las graves consecuencias que acarrea la transgresión de dichas disposiciones en nuestro proceso electoral, pero sobre todo la vulneración de nuestra independencia y soberanía al dar cabida a que gobiernos y ciudadanos extranjeros tengan influencia decisiva en las políticas a seguir en México, lo cual representa un riesgo latente de derrumbe de la soberanía como cualidad esencial del Estado Mexicano.

1. EL SUFRAGIO EN MÉXICO

La historia de México se ha caracterizado por contener diferentes matices, las circunstancias en que nuestro país ha tenido que desarrollar sus procesos políticos, sociales, jurídicos y económicos ha tenido diversas adversidades.

Para el caso de los derechos políticos no ha sido la excepción, se han tenido que librar luchas tanto armadas como intelectuales para avanzar en este rubro, es por ello que en las siguientes líneas trataremos de abordar someramente los aspectos más relevantes que el sufragio ha tenido que afrontar a lo largo de su historia en nuestro país.

1.1. Época prehispánica.

El desarrollo de las civilizaciones existentes en nuestro territorio anteriores a la llegada de los españoles, es trascendental para entender nuestra actual cultura y nacionalidad mexicana. Aunque en las más de las ocasiones se les ha relegado, para nuestro estudio es importante, debido a la organización política con la que contaban y por la cual tenemos nuestro primer esbozo en sistemas de elección en nuestro país.

El caso concreto es de una de las civilizaciones que alcanzó un gran auge en el período antiguo, nos referimos a la cultura Azteca o Mexica. Su organización institucional nos permite afirmar que se trataba plenamente de un Estado, al contar con los tres elementos clásicos: pueblo, territorio y poder; que se encontraban en una fuerte estructuración jurídica.

Su forma de gobierno era una monarquía, con matices propios muy distintos a los que en esa época prevalecían en las antiguas monarquías europeas, ya que, la designación del gobernante supremo o emperador (*tlatoani*) reviste una forma electivo-hereditaria, esto

es, no solamente se atendía a los derechos de primogenitura ni a una libre elección.

La forma de elección era la siguiente: había 4 electores (en el desarrollo de la civilización alcanzarían el número de 6) que eran integrantes de la nobleza, los cuales eran escogidos por su probidad y prudencia de entre el gremio; solamente tenían la función de nombrar al nuevo tlatoani, una vez hecho; expiraba su nombramiento, esto con la finalidad de evitar que se hicieran facciones o partidos que después buscaran detentar el poder, dicha elección se llevaba a cabo de entre los miembros de toda la familia de Acamapichtli –quién fue el primer tlatoani-.

Es por ello que la elección es distinta en comparación con la de los monarcas europeos. Asimismo, no hay rasgos de que el pueblo pudiera tener acceso a esta elección. Empero, tiene mérito en el sentido de abrir la posibilidad de ocupar la magistratura a un mayor número de aspirantes, aunque no con un alto grado de democracia política, que no era propia de aquella época.

“Esta forma de elección comenzó al terminar el período de Acamapichtli, quién es sucedido por Huitziliuitl; a éste sus dos hermanos en el siguiente orden Chimalpopoca e Itzcoátl; les siguió Moctezuma Ilhuicamina sobrino del segundo, a éste le sucede Atzayácatl, igualmente sobrino de Itzcoátl y a quién siguieron sus dos hermanos Tizoc y Ahuízotl. A este último sucede su sobrino: Moctezuma Xocoyotzin, a quien sigue su hermano: Cuitláhuac, y por último el sobrino de éste Cuauhtémoc¹” (héroe indígena que combatió valientemente derrotando en diversas batallas al invasor español); cabe mencionar que mediante este sistema de elección se aseguraba que el tlatoani nunca fuese un menor; debido a la gran responsabilidad que conllevaba dicha investidura.

¹ SAYEG Helú, Jorge. *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1908)*. 2ª ed. México. Fondo de Cultura Económica. 1996. Pp. 38 y 39.

Dentro de la organización social que tenían los aztecas había dos grandes clases sociales en el período correspondiente a los siglos XV y XVI: los *pipiltin* y los *macehualtin*. Los primeros descendientes de Acamapichtli, (*primer tlatoani*) además englobaban a la clase guerrera, se caracterizaban porque podían poseer tierras en forma individual y ejercer los más elevados cargos públicos.

Los macehualtin al no ser descendientes del primer tlatoani no tenían los mismos privilegios, podemos situarlos como la gente común, éstos poseían tierras en forma comunal que se ubicaban a las afueras de los pueblos (muy semejantes a la organización de los actuales ejidos), a su vez fueron formando organizaciones gremiales de artesanos, comerciantes y artistas.

En un primer momento vemos como la elección del gobernante supremo era de la forma electivo-hereditaria como lo apunta el Dr. Sayeg Helú, y a la vez los funcionarios de alto nivel seguían el mismo patrón. Es conveniente expresar aquí el pensamiento de Manuel López Gallo² de que las altas clases sociales entre los grupos aztecas no constituían grupos cerrados, élites herméticas, sino que dentro de esta admirable organización que tenían los aztecas había la posibilidad para que la gente del pueblo, no importando su condición social, siempre y cuando demostrará habilidades guerreras o intelectuales pudiera integrarse a la nobleza, ya que, ésta no necesariamente se adquiría por herencia; esta forma de ascender se dio principalmente a partir del octavo tlatoani: Ahuízotl, en donde los macehualtin encumbrados en las batallas a su regreso llegaban a ocupar altos puestos en el gobierno.

Aportación importante es, y muy adelantada para su época la institución de la

² LOPEZ Gallo, Manuel. *Economía y política en la historia de México*. 6ª ed. México. Ediciones “El caballito”. 1965. Pp. 13 y 14.

esclavitud dentro de los mexicas. A diferencia de los pueblos de la antigüedad en donde llegó a realizarse conforme a derecho y de forma hereditaria, en la sociedad mexicana la esclavitud no era hereditaria. Las personas podían caer en esclavitud por las siguientes causas: por ser prisioneros de guerra, los que para tal fin se vendían, y los que en pena de algún delito, al ser privados de su libertad, adquirirían tal suerte. Los antiguos mexicanos tenían como principio que todos nacían libres.

Lo anterior nos demuestra la gran importancia que tienen las civilizaciones antiguas en México principalmente la Azteca, ya que, sin ella no podríamos entender nuestras actuales instituciones políticas y jurídicas. Por lo que concierne a nuestro tema de estudio resulta significativo el observar la forma en la cual designaban al gobernante supremo y a los altos funcionarios que actuaban junto con aquél, demuestra un adelanto en el sistema de elección por dar cabida a la posibilidad de que se eligieran de entre varios potenciales candidatos y a su vez electos por variedad de electores, todo esto vislumbraba una incipiente democracia. Sin embargo, no pudo continuar su desarrollo, debido a la invasión y conquista de los españoles que hace que este proceso y muchos otros se vean frustrados y se continúe con ellos varias centurias después.

1.2. Nueva España.

En la América conquistada por los españoles no hay una clara referencia de gozar y ejercer el derecho a sufragar como lo conocemos actualmente, los primeros esbozos los tenemos en la conquista militar hecha por Napoleón Bonaparte en Europa mediante el bloqueo continental que ejerció.

La influencia que tiene en Portugal hace que el Rey de España y su hijo Fernando VII abduquen en favor de José Bonaparte. Esto tiene como consecuencia en América,

específicamente, en la Nueva España la creación de las Juntas de Gobierno, con el objeto de que se tuviese una representación de la monarquía española mientras ésta se encontraba bajo el dominio galo.

El contexto de la época marco la pauta para ir avanzando en las ideas liberales de emancipación de la Nueva España, debido al movimiento español por recuperar su libertad, los ideales de la Revolución Francesa (muy en boga en aquel momento), así como la emancipación de las colonias inglesas de la Corona Británica.

Aunque muy precaria en aquel momento, ésta fue la primera filosofía liberal en la Nueva España, basada en la idea de la autodeterminación del pueblo en ausencia del rey, por lo que no podemos hablar de una autodeterminación y soberanía por el pueblo, como lo señala la doctora Aurora Arnaiz³ se estimaba 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.

Al continuar la ingobernabilidad por parte de la Corona española en 1808 se comienza a visualizar el momento para que se pueda adquirir una autonomía, Jorge Sayeg Helú⁴ considera que las Cortes de Cádiz fueron instaladas para evitar lo impostergable.

En la convocatoria a las Cortes de Cádiz se declara a los españoles americanos hombres libres y les atribuye el derecho de participar en la Junta Central Gubernativa, para que formaran parte de su propio gobierno.

Las Cortes tratan de dar cierta constitucionalidad a la monarquía, ya que, a ellas acuden los españoles en igualdad, sin distinción por el lugar de su nacimiento, a través de diputados hacen valer su voz en Cádiz para elaborar una Constitución y así limitar las

³ ARNAIZ Amigo, Aurora. *Historia Constitucional de México*. 1ª ed. México. Trillas. 1999. Pp 13-16.

⁴ SAYEG Helú, Jorge. *Op cit.* p. 85.

facultades del monarca usurpador José Bonaparte, lo que se quiso obtener en América era simpatía al ver que se escuchaban las peticiones de sus habitantes mediante los diputados que eligieron para así evitar la independencia y fortalecer la unión del reino español.

A través de la Constitución de Bayona los Bonaparte instauran el Senado como el sistema parlamentario, posteriormente la Constitución de Cádiz de 1812 instaura la Cámara de Diputados en donde se representaba a todo el reino español.

Sin embargo, tanto el sistema parlamentario francés como el español tenían sumas deficiencias, principalmente en lo relativo a la representación política, ya que en la primera queda descartado el derecho a elegir representantes mediante sufragio debido a que José Bonaparte era quien designaba a los integrantes del Senado y en la segunda las elecciones de diputados las realizaban las juntas de partidos (*integradas por los decanos de los regidores y de los curas de los pueblos más importantes*)⁵.

Por lo antes señalado se puede observar, que las Cortes hacen un primer intento en que la soberanía sea asumida por el pueblo, no haciendo distinción entre los habitantes de España y los de América, pero aún distaba demasiado en que la representación fuera producto de una elección real y directa, por lo que no se puede hablar que existiera una representación de aquella población en cuanto a las funciones que se desempeñaban, por ende la Constitución de Cádiz no puede ser considerada aún como un documento que garantice la efectiva representación popular. En el caso de la Constitución de Bayona no es la excepción, ya que, quien ostentaba la soberanía era un monarca impuesto y que por supuesto no había posibilidad de elegir.

⁵ FERRER Muñoz Manuel y LUNA Carrasco, Juan Roberto. *Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano*. 1ª ed. México. IJ-UNAM. 1996. Pp. 72-74.

1.3. México Independiente.

Como es sabido, la lucha por la independencia de la América española comienza en 1810, en ese entonces el país afrontaba diferentes problemas que hacían aún más difícil el alcanzar ideales de representación popular, por lo que fue necesario abolir la esclavitud y proclamar la libertad de todos aquellas personas que habían sido privados de ella, para que existiera una amplia participación en la constitución de una nación sedienta de participar en la elección de sus gobernantes y en la construcción de su destino.

En 1813 José María Morelos y Pavón convoca a las fuerzas insurgentes en Chilpancingo, esto con la finalidad de elaborar el documento que diera estructura política a la nueva nación, es decir una Constitución, de dicha convocatoria son resultado el *Acta de Independencia* y (la obra cumbre de Morelos) *Los Sentimientos de la Nación*, que salen a la luz pública el 6 de noviembre de 1813; un año después se sanciona el decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, mejor conocida como *Constitución de Apatzingán*, considerado el primer documento que diera una estructura política a nuestro país.

Son 23 los puntos en que consiste *Los Sentimientos de la Nación*, para nuestro estudio en cuestión resulta relevante lo que toca a soberanía, por primera vez se da al pueblo la residencia de la misma, quedando como depositario el Supremo Congreso Nacional Americano, en donde estarían representadas las diferentes provincias, como lo señala el artículo 5 del documento:

5º. Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números.⁶

⁶ PANTOJA Moran, David y GARCÍA Laguardia, Jorge Mario. *Los derechos del hombre en el Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán*, en Tres Documentos Constitucionales en la América Española Preindependiente. 1ª ed. México. IIJ-UNAM. 1975. p. 7.

En este primer Congreso llevado a cabo en la población de Chilpancingo, que adquiriera en ese momento el título de ciudad, por la importancia y solemnidad de los actos que ahí habrían de realizarse, para dar el primer esbozo de una estructuración política y jurídica a la naciente nación mexicana, es de vital importancia el señalar que las condiciones en las cuales habría de actuar el Congreso del Anáhuac eran sumamente caóticas por lo que concierne a la elección de representantes (diputados) de las provincias, ya que, las fuerzas realistas impedían que varias de éstas estuvieran en condiciones de libertad para poder emitir las elecciones de sus representantes.

Así, en el Congreso de Chilpancingo el ilustre José María Morelos atendiendo a dicha situación y para que no se retardase aún más la constitución de éste, expidió el reglamento del Congreso, siendo trascendente para nuestro estudio lo mencionado en materia electoral, mismo que vislumbra una primera ley electoral⁷, en donde se proponía lo siguiente:

8º . Conforme vayan las provincias desembarazándose de las trabas del enemigo, irán nombrando diputados electores que elijan su representante, y éstos se irán agregando hasta acabar el número competente.

9º. No siendo exigible en la actualidad que la forma de estas elecciones sea tan perfecta que concurra en ellas con votos, todos y cada uno de los ciudadanos exceptos de tachas que inhabilitan para esto, es indispensable ocurrir a nombramientos que suplan la imposibilidad de usar de sus derechos en que la opresión tiene todavía una parte de la Nación.

10º . En consecuencia señalaré, ciudadanos ilustrados, fieles y laboriosos que entren a llenar los vacíos que debe dejar en la composición del cuerpo soberano el motivo expuesto en el artículo anterior.

11º. Estos suplentes serán amovibles a discreción de las provincias, en cuyo nombre representan, pero se tendrá por propietario a aquél, cuya provincia confirmase tácita o su interina elección.

12º. Habiendo en este corto lugar pocos sujetos que puedan ocupar los interinatos, sólo nombraré a los que sean aptos para desempeñarlos y que reúnan a sus conocimientos políticos y prendas literarias un vivo amor a la patria y la más acreditada pureza de costumbres.

⁷ SAYEG Helú, Jorge. *Op Cit.* p. 123.

1.3.1. Constitución para la Libertad de la América Mexicana.

La Constitución de Apatzingán, (*formalmente llamado Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*) aunque sólo tuvo vigencia en territorio insurgente, resulta de gran importancia por ser el primer documento en el que se habla formalmente de la nación mexicana, así como de ciudadanía, república como forma de gobierno, división de poderes, de derechos individuales, así como el derecho al sufragio con determinadas características.

En el título “Principios o elementos constitucionales”, señala en su artículo segundo: *“La facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía”*, en este mismo trabajo hacemos un estudio minucioso sobre dicho concepto, por ser trascendental en el voto desde el exterior, como pilar de la constitución de un Estado, de su representación política y de los efectos de la misma.

Por lo que se refiere al derecho al voto, es señalado en este documento constitucional por vez primera de una manera formal, como lo apunta el artículo:

6 ° *“El derecho al sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevenga la ley”*. Como es de notarse, la elección únicamente se realizaba para elegir diputados al Supremo Congreso Mexicano; Empero, existía la posibilidad de la suplencia del ejercicio de éste derecho en el siguiente caso:

8°. *“Cuando las circunstancias de un pueblo oprimido no permiten que se haga constitucionalmente la elección de sus diputados, es legítima la representación supletoria que con tácita voluntad de los ciudadanos se establece para la salvación y felicidad común”*.

Esto es entendible por el contexto que vivía el país en aquel momento. Sin embargo, no constituye una representación real del pueblo, ya que desconstitucionaliza el ordenamiento al no dar la posibilidad de que el pueblo sea quien elija por derecho, sino que hay una elección de hecho atendiendo a una supuesta voluntad tácita del titular del

ejercicio del sufragio.

La forma en que el citado ordenamiento señalaba para el ejercicio del sufragio era indirecta en tercer grado:

Artículo 61. "Con tal que en una provincia estén desocupados tres partidos, que compondrán nueve parroquias, procederán los pueblos del distrito libre a elegir diputados, así propietarios como suplentes, por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia".

Primeramente los ciudadanos acudían a sufragar para elegir a sus tres electores de parroquia que los representarían en la junta de partido, y peculiar resulta el hecho de realizarlo de forma oral:

Artículo 73. "Cada votante se acercará a la mesa y en voz clara e inteligible, nombrará los tres individuos que juzgue más idóneos para electores. El secretario escribirá estos sufragios, y los manifestará al votante, al presidente y a los escrutadores, de modo que todos queden satisfechos".

Con posterioridad los electores de parroquia elegían a los electores de provincia ya no en forma verbal, sino mediante cédula. Por último los electores de provincia eran los que decidían en última instancia quienes eran los ciudadanos que ocuparían el cargo de diputado en el Supremo Congreso Mexicano, como lo señalan los siguientes artículos del documento en comento:

Artículo 87. "Se procederá enseguida a la votación, haciéndola a puerta abierta, por medio de cédulas en que cada elector exprese los tres individuos que juzgue más a propósito; recibirá las cédulas el secretario, las leerá en voz alta y manifestará al presidente."

Artículo 93. "Los electores de partido formarán respectivamente las juntas provinciales, que para nombrar los diputados que deben incorporarse en el Congreso,..."

Artículo 96. "Se procederá después a la elección de diputado en la forma que para las elecciones de partido señala el artículo 87."

Los requisitos que debían cubrir éstos electores eran distintos para cada tipo de elector. Para ser ciudadano con derecho a sufragar se asemeja a nuestra actual disposición constitucional:

Artículo 65. "Se declaran con derecho a sufragio los ciudadanos que hubieran llegado a la edad de diez y ocho años o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa; que tengan empleo o modo honesto de vivir, y que no estén notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno."

Para el caso de querer ser elector de parroquia, además de lo anterior se necesitaba la residencia en la feligresía y ser mayor de veinticinco años de edad como lo disponía el siguiente artículo del documento en cito:

Artículo 66. "Por cada parroquia se nombrará un elector, para cuyo encargo se requiere ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y que al tiempo de la elección resida en la feligresía."

Si la situación era la de aspirar a ser elector de partido además de los requisitos para ser elector de parroquia se debía cubrir el siguiente:

Artículo 91. "Para ser elector de partido, se requiere la residencia personal en la respectiva jurisdicción, con las demás circunstancias para los electores de parroquia."

Si se quería ser elector de provincia no se necesitaba cubrir otro requisito más que los mismos para ser elector de partido. Empero, es de notar que el requisito *sine qua non* para poder ser elector de cualquier tipo es la residencia en el territorio señalado.

Por lo que se refiere a ciudadanía el artículo 13 del documento en comento expresa: *"que son ciudadanos todos aquéllos que nazcan en la América mexicana"*; y en su artículo 14 señala *"que los extranjeros tiene la posibilidad de adquirir la ciudadanía en tanto profesaren la religión católica y no se opusieren a la libertad de la Nación, gozando de los beneficios de ley por virtud de una carta de naturaleza"* (otorgada por el gobierno mexicano en donde se da constancia de que la persona ha adquirido la nacionalidad mexicana), dentro de éstos beneficios se encontraba el derecho a votar. En estos dos rubros en el Capítulo V hacemos un estudio del caso mexicano y su paradoja.

Resulta de gran importancia, entonces, el documento hecho por el caudillo insurgente; ya que, al residir la soberanía en el pueblo, rompe con los esquemas

monárquicos de antaño y con la filosofía predominante de la época, por lo que para su ejercicio era necesario contar con representantes electos por el pueblo, siendo necesario realizar votaciones para que los ciudadanos eligieran diputados. Y esto quedó establecido en el artículo 6 de la Constitución de 1814 que rezaba así:

“El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevenga la ley”.

En stricto sensu este es el primer documento que consagra el derecho al voto en un documento político elaborado en México y para su aplicación en el mismo.

1.3.2. Constitución de 1824.

Continuando con el estudio de los textos constitucionales que han regido nuestro devenir como nación, la Constitución de 1824 surge como el primer documento constitucional en la época independiente de México. La cuestión electoral la encontramos en los siguientes artículos del documento en comentario:

Art. 8 La Cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados.

Art. 19 Para ser diputado se requiere:

I. Tener al tiempo de la elección 25 años cumplidos.

II. Tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el Estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté vecindado en otro.

Art. 20. Los no nacidos en el territorio de la nación mexicana, para ser diputados, deberán tener además de ocho años de vecindado en él, ocho mil pesos en bienes raíces en cualquiera parte de la república, o una industria que les produzca mil pesos cada año.

Art. 21. Exceptúanse del anterior:

I. Los nacidos en cualquier otra parte de la América que en 1810 dependía de España, y que no se haya unido a otra nación, ni permanezca en dependencia de aquélla, a quienes bastará tener tres años completos de vecindad en el territorio de la federación, y los requisitos del artículo 19.

II. Los militares no nacidos en el territorio de la república que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes bastará tener la vecindad de ocho años cumplidos en la nación, y los requisitos del artículo 19.

Art. 25. El senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos de sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.

Art. 28. Para ser senador se requieren todas las cualidades exigidas en la sección anterior para ser diputado, y además tener al tiempo de la elección la edad de treinta años cumplidos.

Artículo 76. Para ser presidente o vicepresidente, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y residente del país.

Artículo 79. El día primero de septiembre del año próximo anterior a aquél en que deba el nuevo presidente entrar en el ejercicio de sus atribuciones, la legislatura de cada Estado elegirá, a mayoría absoluta de votos, dos individuos, de los cuales, uno por lo menos, no será vecino del Estado que elige.

Artículo 84. El que reuniere la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas será el presidente.

Artículo 85. Si dos tuvieren dicha mayoría, será presidente el que tenga más votos, quedando el otro de vicepresidente. En caso de empate con la misma mayoría, elegirá la cámara de diputados uno de los dos para presidente, quedando el otro de vicepresidente.

Artículo 86. Si ninguno hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas, la cámara de diputados elegirá al presidente y al vicepresidente, escogiendo en cada elección uno de los dos que tuvieren mayor número de sufragios.

Artículo 87. Cuando más de dos individuos tuvieren mayoría respectiva, e igual número de votos, la cámara escogerá entre ellos al presidente o al vicepresidente en su caso.

Artículo 88. Si uno hubiere reunido la mayoría respectiva, y dos o más tuvieren igual número de sufragios, pero mayor que los otros, la cámara elegirá entre quienes tengan números más altos.

Artículo 89. Si todos tuvieren igual número de votos, la cámara elegirá de entre todos al presidente y vicepresidente, haciéndose lo mismo cuando uno tenga mayor número de sufragios, y los demás número igual.

Artículo 90. Si hubiere empate en las votaciones sobre calificación de elecciones hechas por las legislaturas, se repetirá por una sola vez la votación; y si aún resultare empatada, decidirá la suerte.

Artículo 92. Por regla general, en las votaciones relativas a la elección de presidente o vicepresidente no se ocurrirá a la suerte antes de haber hecho segunda votación.

De la lectura de las disposiciones anteriores señalamos lo siguiente:

1. En todos los cargos de elección popular es requisito la residencia del candidato, así como cierta capacidad económica, por lo que solamente las personas con posibilidades económicas eran las que tenían la posibilidad de conducir el gobierno en cargos de elección popular.
2. Sólo los diputados originariamente eran electos por medio del voto de los ciudadanos, tanto los senadores como el Presidente de la República serían elegidos por los diputados, atendiendo a la naturaleza de los mismos como representantes del pueblo.

Por lo que la elección para dichos cargos era indirecta.

3. La organización política se caracteriza por ser cerrada, al ser destinatarios de dichas normas sólo un pequeño sector de la población, y al carecer de medios de elección directa para todos los cargos de elección, de la misma forma por no señalar los requisitos para ser ciudadano de la república.
4. La formalidad en la elección era mínima, el conocer la forma en que se decidía el ganador de una elección presidencial por medio de la suerte, nos hace ver la precariedad en el sistema electoral, así como la falta de certeza jurídica existente en aquella época.

1.3.3. Leyes Constitucionales de 1836.

Dentro de la historia reciente del México independiente, la pugna no cesó, y ahora quienes se disputaban el poder eran los llamados liberales y conservadores, éstos últimos en 1836 al ganar terreno logran imponer sus llamadas Leyes Constitucionales, que es considerado como el segundo texto constitucional del México independiente.

Las disposiciones que hacen referencia a nuestro tema de estudio y que es importante conocer su contenido, son las siguientes:

LEYES CONSTITUCIONALES

PRIMERA

Artículo 5. La cualidad de mexicano se pierde:

- I. Por ausentarse del territorio mexicano más de dos años, sin ocurrir durante ellos por el pasaporte de gobierno.*
- II. Por permanecer en país extranjero más de dos años después de fenecido el término de la licencia, sin haber ocurrido por la prórroga.*
- III. Por alistarse en banderas extranjeras.*
- IV. ...*

Artículo 7. Son ciudadanos de la República mexicana.

- I. Todos los comprendidos en los cinco primeros párrafos del Artículo 1, que tengan una renta anual lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad.*
- II. Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del congreso general, con los requisitos que establezca la ley.*

Artículo 8. Son derechos del ciudadano mexicano,...

- I. Votar por todos los cargos de elección popular directa.*
- II. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso.*

En esta primera ley es importante destacar lo siguiente:

- La condición *sine qua non* para ser ciudadano mexicano es la residencia, ya que, la ausencia por más de dos años del territorio nacional era causa de pérdida de la ciudadanía, de la misma manera la capacidad económica continua siendo esencial para adquirir dicha calidad, siendo una elite la de aquellos que podían elegir y ser de las personas con la posibilidad de conducir las políticas gubernamentales.
- Es el primer ordenamiento constitucional que señala la existencia del sufragio como derecho y obligación.

SEGUNDA

Organización de un Supremo Poder Conservador

Artículo 1. Habrá un supremo poder conservador que se depositará en cinco individuos, de lo que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.

Artículo 3. Tanto las elecciones bienales ordinarias, como las extraordinarias ulteriores, se harán de la manera siguiente:

- I. Cada una de las juntas departamentales elegirá el número de individuos que deben nombrarse aquella vez.*

Artículo 11. Para ser miembro del supremo poder conservador se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.*
- II. Tener el día de la elección cuarenta años cumplidos, de edad, y un capital que le produzca por lo menos tres mil pesos de renta anual.*
- III. Haber desempeñado alguno de los cargos siguientes: presidente o vicepresidente de la república, senador, diputado, secretario del Despacho, magistrado de la Suprema Corte de Justicia.*

Artículo 17. Este supremo poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

Estas leyes constitucionales de tinte centralista, crean un órgano colegiado superior a la tradicional división de poderes:

- Se crea el Supremo Poder Conservador, el cual en jerarquía, era superior al

Ejecutivo, Legislativo y Judicial, electo en un primer momento por las juntas departamentales, quienes enviaban la lista de posibles candidatos a la Cámara de Diputados, que a su vez formaban ternas y eran enviadas al Senado de la República, en donde finalmente elegían de entre las mismas a los integrantes de dicho Poder.

- Por vez primera se habla de la posibilidad de nulidad en las elecciones.
- Acepta la reelección.
- Los candidatos requerían de cierto nivel de ingreso, lo que atiende a un factor económico, que en un país de desigualdades, hacía casi imposible la posibilidad de aspirar a cargos públicos para la mayoría de la población.
- Si era difícil aspirar a obtener un cargo de elección popular, casi imposible lo era el ser integrante del Supremo Poder Conservador por el alto cargo que se requería haber tenido para serlo.
- Símbolo del autoritarismo, lo es el hecho de que el Supremo Poder Conservador no tenía la obligación de rendir cuentas, ni de responder por sus actos.

TERCERA

Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes.

Artículo 1. El ejercicio del poder legislativo se deposita en el congreso general de la nación, el cual se compondrá de dos cámaras.

Cámara de diputados

Artículo 2. La base para la elección de diputados es la población. Se elegirá un diputado por ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil. Los departamentos que no tengan este número elegirán, sin embargo, un diputado. Se elegirá un número de suplentes igual al de propietarios.

Artículo 5. Las elecciones de los diputados serán calificadas por el senado, reduciendo esta cámara su calificación a si en el individuo concurren las cualidades que exige esta ley, y si en las juntas electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección.

En caso de nulidad en el cuerpo electoral, se mandará subsanar el defecto; en el de nulidad de los electos, se repetirá la elección, y en el de nulidad en el propietario y no en el suplente, vendrá éste por aquél.

En todo caso de falta perpetua del propietario se llamará al suplente.

Artículo 6. Para ser diputado se requiere:

- 1. Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquiera parte de la América que en 1810 dependía de la España, y sea independiente, si se hallaba en la República al tiempo de su emancipación.*

- II. Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento que lo elige.*
- III. Tener treinta años cumplidos de edad el día de la elección.*
- IV. Tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo lo menos mil quinientos pesos anuales.*

Cámara de senadores

Artículo 8. Esta se compondrá de veinticuatro senadores nombrados en la manera que sigue:

En cada caso de elección, la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán, cada uno a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.

Las tres listas que resultarán serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.

Cada una de éstas elegirá, precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al supremo poder conservador.

Esta las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el artículo 5, y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los números iguales.

Artículo 11. La vacante de un senador se reemplazará por elección hecha en el método que prescribe el artículo 8; el electo entrará a ocupar el lugar vaco, y durará el tiempo que debía durar el que faltó.

Artículo 12. Para ser senador se requiere:

- I. Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos.*
- II. Ser mexicano por nacimiento.*
- III. Tener de edad, el día de la elección, treinta y cinco años cumplidos.*
- IV. Tener un capital (físico o moral), que produzca al individuo lo menos dos mil quinientos pesos anuales.*

En esta Tercera Ley Constitucional en lo que a nuestra historia electoral refiere es, que a pesar del carácter centralista del texto constitucional analizado, la forma de elección del Poder Legislativo contemplaba la figura del Senado en su constitución, que es característico de un sistema federal; de la que sobresale:

- La Cámara de Diputados y los ayuntamientos son los únicos órganos de gobierno que son electos por medio del voto del pueblo.
- En el caso del Senado, la junta de ministros de gobierno, la Cámara de Diputados y la Suprema Corte Justicia armaban ternas, que eran enviadas a las juntas departamentales donde elegían a los nuevos senadores, el Supremo Poder Conservador intervenía calificando la elección.
- Es requisito la posesión de un cierto capital, es decir, de solvencia económica para

poder ser candidato a una diputación o senaduría, acendrando más la desigualdad existente de la época.

- La residencia y el nacimiento en el territorio nacional son indispensables para acceder a un cargo de elección popular y de elección indirecta, atendiendo a que tanto la elección de representantes, como la elección de los demás integrantes del gobierno es en razón de que la problemática de las comunidades gobernadas debe ser conocida por los electos, y de la misma manera por quienes serán los destinatarios de las políticas gubernamentales.

CUARTA

Organización del Supremo Poder Ejecutivo

Artículo 1. El ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará Presidente de la República, durará ocho años, y se elegirá de la manera siguiente:

Artículo 2. El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirán el Presidente de la república en junta del Consejo y ministros, el Senado y la ALTA Corte De Justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la Cámara de Diputados.

Esta en el día siguiente, escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.

Estas elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remita, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación y remitirán en pliego certificado el acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la Secretaría de la Cámara de Diputados, siendo caso de responsabilidad, para las juntas departamentales, la falta de cumplimiento a lo prevenido en este párrafo.

El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirán las dos Cámaras, abrirán los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su validez y nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso general reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.

Artículo 14. Para ser elegido Presidente de la República se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.*
- II. Tener de edad, el día de la elección, 40 años cumplidos.*
- III. Tener un capital físico o moral que le produzca al individuo anualmente cuatro mil pesos de renta.*
- IV. Haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares.*
- V. No haber sido condenado en proceso legal por crímenes o mala versación de los caudales públicos.*
- VI. Residir en la República al tiempo de la elección.*

Del consejo de gobierno

Artículo 21. Este se compondrá de trece consejeros, de los cuales dos serán eclesiásticos, dos militares y el resto de las demás clases de la sociedad, y se elegirán de la manera siguiente:

El actual Congreso formará una lista de treinta y nueve individuos y la remitirá al Presidente de la República, quién al día siguiente escogerá en ella y nombrará a los trece consejeros.

Artículo 23. El cargo de consejero será perpetuo, y no se podrá renunciar sino por justa causa, calificada de tal por el Presidente de la República, con acuerdo del mismo Consejo.

Artículo 24. Para ser consejero se requiere ser mexicano por nacimiento y tener las mismas calidades que exige para diputados el artículo 6 de la tercera ley constitucional.

Esta cuarta ley establece la forma de elección del Presidente de la República y de consejeros principalmente(figura que se crea en estas leyes constitucionales):

- La elección de Presidente era un poco más compleja y burocrática, aunque muy parecida a la de senadores, sólo con ligeras variantes en los actores que intervenían. Primeramente el Consejo de ministros de gobierno, el Senado y la Suprema Corte, realizaban las ternas que enviaban a las juntas departamentales mediante lista y éstos elegían cada uno al candidato, siendo tres en total, por haberse enviado tres listas. Con posterioridad se enviaban las listas para que en Congreso de la Cámara de Diputados y Senadores votarán para elegir de entre los tres candidatos al Presidente de la República, interesante es que en caso de empate en la votación la suerte podía ser quién decidiera el ganador de la elección, situación que seguía notando la falta de formalidad, legitimidad y certeza jurídica en las elecciones.
- Se crea la figura de un consejo de gobierno, cuyos cargos eran de carácter perpetuo, quienes eran elegidos por el Presidente de la República, se entiende que dicha figura se establece para continuar con el sistema dictatorial y autoritarista que prevalecía en la época, ya que de facto este consejo al tener duración perpetua sus integrantes, eran más poderosos que el mismo Presidente, por lo que en mancuerna con el

Supremo Poder Conservador se establecía un sistema mediante el cual la elite en el gobierno permanecería generación tras generación.

La sexta ley nos señala la estructura del centralismo mexicano al señalar la forma en la que se elegían: gobernadores; juntas departamentales; prefectos; sub-prefectos y ayuntamientos. Siendo éstos últimos, al igual que la Cámara de Diputados electos por voto popular. Lo importante es observar la jerarquía en el sistema de elección de cada uno de estos funcionarios, ya que el poder necesitaba ser delegado desde el centro para ser ejercido. De la misma manera cada cargo que estudiamos en este texto constitucional contiene el requisito de la solvencia económica. Situación que en un país recién liberado de la explotación; y de exceso de privilegios para un pequeño sector de la población, atendiendo a su raza y origen, daba continuidad a la situación social, económica y política (principalmente) que se mantenía en la Nueva España.

1.3.4. Bases Orgánicas de 1842.

Continuando con la etapa del México independiente y particularmente en la que predominaba la ideología de la corriente conservadora del siglo XIX, nuestro siguiente documento a revisar son las Bases Orgánicas de 1842. Este documento tenía en general las mismas características que el anterior texto de corte centralista, pero, debido a la inclusión de un apartado propiamente electoral, es relevante para nuestro estudio de los antecedentes de nuestro sistema electoral y la innovación que representó para la época.

TITULO VIII PODER ELECTORAL

Artículo 147. Todas las poblaciones de la República se dividirán en secciones de quinientos habitantes, para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos votarán, por medio de boletas, un elector por cada quinientos habitantes. En las

poblaciones que no lleguen a este número se celebrarán sin embargo juntas primarias, y se nombrará en ellas un elector.

Artículo 148. Los electores primarios nombrarán a los secundarios que han de formar el colegio electoral del Departamento, sirviendo de base el nombrar un elector secundario por cada veinte de los primarios que deben componer la junta.

Artículo 149. El colegio electoral nombrado conforme al artículo anterior, hará la elección de diputados al Congreso, y de vocales de la respectiva Asamblea departamental.

Artículo 150. Para ser elector primario o secundario, se necesita ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, vecino del partido donde se le elija, y no ejercer en él jurisdicción contenciosa. Los electores primarios deberán ser residentes en la sección en que sean nombrados, y los secundarios en el partido: éstos además deberán tener una renta anual de quinientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo honesto. Los Congresos constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los Departamentos, la renta que en cada uno haya de requerirse para ser elector secundario.

Artículo 153. Las juntas electorales calificarán la validez de la elección anterior, y si los individuos en quienes haya recaído tienen los requisitos que exige la ley.

Artículo 154. En caso de empate decidirá la suerte.

Artículo 155. Cada seis años se renovará el censo de la población de los Departamentos, y por él se computará el número de sus representantes.

Artículo 157. Las Asambleas departamentales calificarán si los vocales nombrados tienen los requisitos que se exigen para serlo. Cualquiera otra calificación sobre validez de estas elecciones quedará comprendida en la que haga la Cámara de diputados..., sin perjuicio de que los electos entren desde luego a funcionar.

Artículo 158. El 1 de noviembre del año anterior a la renovación del Presidente de la República, cada Asamblea departamental, por mayoría de votos, y en caso de empate conforme dispone el artículo 154, sufragará para Presidente por una persona que reúna las calidades requeridas para ejercer esta magistratura.

Artículo 159. La acta de esta elección se remitirá por duplicado y en pliego certificado a la Cámara de diputados, y en su receso a la diputación permanente.

Artículo 160. El día 2 de enero del año en que debe renovarse el Presidente, se reunirán las dos Cámaras y abrirán los pliegos, regularán los votos, calificarán las elecciones conforme a los artículos 164 y 168, y declararán Presidente al que haya reunido mayoría absoluta de sufragios.

Artículo 161. Si no hubiere mayoría absoluta, las Cámaras elegirán Presidente de entre los dos que tuvieren mayor número de votos. Si hubiere más de dos que excedan en votos, pero en número igual a los demás, el Presidente será elegido entre estos.

Artículo 162. Si no hubiere mayoría respectiva, y entre los que reúnan menos votos hubiere dos o más que tengan igual número, pero mayor que el resto, las Cámaras para hacer la elección de Presidente, elegirán entre estos últimos uno que compita con el primero. Todos estos actos se ejecutarán en una sola sesión.

Artículo 163. Las votaciones de que hablan los artículos anteriores se harán por mayoría absoluta de votos; en caso de empate se repetirá la votación, y si volviere a resultar, decidirá la suerte.

Artículo 164. Los actos especificados para la elección de Presidente serán nulos ejecutándose en otros días que los señalados, a no ser que la sesión haya sido continua y no se haya podido acabar en el día. Sólo en el caso de que algún trastorno social imposibilite, o la reunión del Congreso, o la de la mayor parte de las Asambleas Departamentales, el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de cada Cámara, designará otros días, valiendo este acuerdo extraordinariamente y por aquella sola vez.

Artículo 168. Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: 1.- Falta de calidades constitucionales en el electo. 2.- Intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones. 3.- Falta de mayoría absoluta de los

que tienen derecho a votar en las elecciones que no sean primarias. 4.- Error o fraude en la computación de los votos.

Aunque en su mayoría es muy similar al anterior texto constitucional analizado, destacan los siguientes puntos:

- El requisito de saber leer y escribir para poder ejercer el derecho al sufragio, lo consideramos importante, en razón de que cuando existe educación en un pueblo, se crea una conciencia política que permite una mejor elección de sus representantes y gobernantes.
- Innovador es la creación e inclusión del llamado Poder Electoral, en el cual se señala la forma en la que deben realizarse las elecciones. Empero, sobre todo quienes serían y como se elegían a los actores que las llevarían a cabo, ya que se seguía con la elección indirecta; de la cual es una gran desventaja (como se ha constatado en los diversos textos constitucionales estudiados) la amplia posibilidad de que la elección del Presidente de la República se decidiera por la suerte, que hasta el texto en cita seguía vigente su posible aplicación.
- Sigue siendo fundamental que los candidatos a los cargos de gobierno residan en el lugar donde son electos, principio esencial para que la representación cumpla su objetivo que es, atender y procurar a la población del territorio donde fue electo y para el que fue electo.
- Hace mención de causales de nulidad de las elecciones a nivel constitucional, que aunque por la época se carecía de elecciones confiables y eficaces, es un buen antecedente de la importancia que tiene la credibilidad y confiabilidad en las mismas.

Con este documento termina la etapa del México bajo el dominio de los llamados

conservadores de aquella época e igualmente del modelo centralista adoptado a nivel constitucional. Particularmente la importancia que revisten estos dos últimos textos constitucionales analizados, es el conocer la característica de las elecciones en un sistema de corte central (formalmente hablando), porque aunque materialmente nuestro país se fue desarrollando con un carácter centralista, la formalidad nos conducía hacia el federalismo. Sin embargo, la historia de las elecciones en nuestro país ha tenido diferentes matices, y hemos notado lo marginal que la política fue desde sus inicios en nuestro país.

1.3.5. Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Aunque no tan conocido como los demás textos constitucionales analizados ni por analizar, este documento es de gran valor porque sienta las bases para lo que sería la Constitución de 1857, por los cambios sustanciales en lo que a la materia electoral corresponde, así como a la forma de gobierno que se establecería en nuestro país.

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

Artículo 2. Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares,...

Artículo 7. Por cada cincuenta mil almas, o por una fracción que pase de veinticinco mil, se elegirá un diputado al Congreso General. Para serlo únicamente se requiere tener veinticinco años de edad, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano,....

Artículo 8. Además de los senadores que cada Estado elija, habrá un número igual al de los Estados, electo a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones.

Las personas que reunieren estos tres sufragios, quedarán electas, y la Cámara de Diputados, votando por personas, nombrará los que falten de entre los otros postulados. La mitad más antigua de estos senadores pertenecerá también al Consejo.

Artículo 10. Para ser senador se necesita la edad de treinta años, tener las otras calidades que se requieren para ser diputado, y además haber sido presidente o Vicepresidente constitucional de la República; o por más de seis meses Secretario del Despacho; o Gobernador de Estado; o individuo de las Cámaras; o por dos veces de una Legislatura; o por más de cinco años enviado diplomático; o ministro de la

Suprema Corte de Justicia; o por seis años juez o magistrado; o Jefe superior de Hacienda; o general efectivo.

Artículo 18. Por medio de las leyes generales se arreglarán las elecciones de diputados, senadores, Presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo adoptarse la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del Senado que establece el artículo 8 de esta Acta. Más en las elecciones indirectas no podrá ser nombrado elector primario ni secundario, el ciudadano que ejerza mando político, jurisdicción civil, eclesiástica o militar, o cura de almas, en representación del territorio en el cual desempeñe su encargo.

El presente texto es digno de mención en nuestro estudio por las siguientes consideraciones:

- Suprime en nuestro país el factor económico (solvencia) para los candidatos a cargos de gobierno, lo que abría la posibilidad de que un mayor número de ciudadanos accedieran a ocupar cargos de elección popular.
- Por vez primera admite la posibilidad de la elección directa. Y para el caso de las elecciones indirectas prohíbe que el elector ya sea primario o secundario tuviera algún mando político, civil, eclesiástico o militar. Para evitar (en teoría) que existiera coacción en la postulación y elección de los electores, resulta pues, un avance significativo en el desarrollo de nuestro sistema electoral el ir eliminando obstáculos para la participación de la población en su conjunto en el desarrollo de las elecciones, y que de esta forma se tuviera la posibilidad de ser escuchado, atendido y a su vez elegido para conducir su destino en un país que en donde sus habitantes buscaban salir de la opresión sufrida por cerca de tres centurias.

1.3.6. Constitución de 1857.

Considerada como una de las más elaboradas constituciones del país, por contener en ella las diferentes demandas de los distintos sectores sociales de la época, así como por ser el antecedente más directo de nuestra actual Constitución, y contener en ella

principios universalmente aceptados; que dieron un avance significativo en el desarrollo de México.

Los siguientes son los artículos que en materia electoral contiene el documento en cito:

Artículo 30. Son mexicanos:

- I. Todos los nacidos dentro fuera del territorio de la República, de padres mexicanos.*
- II. Los extranjeros que se naturalicen conforme a las leyes de la federación.*
- III. Los extranjeros que adquieran bienes raíces en la República o tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad.*

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

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

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares.*
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca.*
- III....*

Artículo 52. El congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.

Artículo 53. Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado.

Artículo 55. La elección de diputado será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 56. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de sesiones; ser vecino del Estado o Territorio que hace la elección, y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular.

Artículo 76. La elección de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 77. Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la elección.

Artículo 79. En las faltas temporales del presidente de la República y en la absoluta mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 82. Si por cualquier motivo la elección de presidente no estuviere hecha y publicada para el 1 de Diciembre en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el supremo poder ejecutivo se depositará interinamente en el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Es menester destacar los aspectos de la Constitución de 1857 que atañen a nuestro estudio:

- Desafortunadamente la Constitución en estudio no tomó en consideración la elección directa de los representantes. No obstante se avanzó, al establecer la elección indirecta en primer grado para la elección de diputados.
- Se establece la separación de la Iglesia católica y el Estado, al prohibir que integrantes de la primera participaran en los órganos de gobierno como candidatos y posteriormente como funcionarios, recordemos que la Iglesia siempre tuvo una gran influencia en el gobierno desde la Colonia hasta los primeros gobiernos del México Independiente, por ello fue necesario que se tratara de establecer un gobierno en el cual la influencia y los privilegios fueran disminuyendo en la medida de lo posible.
- De la misma manera que la elección de diputados, la de Presidente de la República era en primer grado, situación que retrocedió los avances que se pretendían alcanzar con el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.
- La residencia del candidato a un cargo de elección sigue siendo requisito fundamental para serlo, esta disposición a lo largo de los textos constitucionales de nuestro país fue necesaria debido al peligro que representaban diferentes actores políticos mexicanos que una vez fuera del poder, decidían salir del país para evadir su responsabilidad por sus malas acciones de gobierno, (situación que hasta la fecha no ha cambiado).
- No se hace mención de la elección de senadores, pues recordemos que dicha Cámara se suprimió en esta Constitución.

1.3.7. Constitución de 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, surge de una reforma a la Constitución de 1857 convocada por el jefe del ejército constitucionalista, Venustiano Carranza. Una vez terminada la Revolución Mexicana el constituyente va más allá de una reforma, modificando sustancialmente a la anterior, y añadiendo materias nunca antes contenidas en una Constitución, como lo es la seguridad social. Por lo que nuestra Constitución es pionera en su género.

Analizaremos el texto publicado el 5 de febrero de 1917, en lo que en materia electoral corresponde; y nuestra Constitución actual con todas sus reformas; es decir, como la conocemos actualmente, será analizada con posterioridad por ser trascendental su cita en apartados posteriores.

- Art. 30. La calidad de mexicanos se adquiere por nacimiento o por naturalización.*
- I. Son mexicanos por nacimiento, los hijos de padres mexicanos, nacidos dentro o fuera de la república, siempre que en este último caso los padres sean mexicanos por nacimiento. Se reputan mexicanos por nacimiento los que nazcan en la República de padres extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquélla que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación.*
 - II. Son mexicanos por naturalización:*
 - A.- Los hijos que de padres extranjeros nazcan en el país, si optan por la nacionalidad mexicana en los términos que indica el inciso anterior, sin haber tenido la residencia que se expresa en el mismo.*
 - B. Los que hubiesen residido en el país cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan carta de naturalización de la citada Secretaría de Relaciones.*
 - C. Los indolatinos que se avecinen en la República y manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana.*
- Art. 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos:*
- I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y*
 - II. Tener un modo honesto de vivir.*
- Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano:*
- I. Votar en las elecciones populares;*
 - II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo de comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;*
 - III....*

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

I....

IV. Votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que le corresponda;

V. ...

Art. 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Art. 52. Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirá sin embargo, un diputado propietario.

Art. 54. La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Art. 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección.

III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gremadería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos noventa días antes de la elección.

VI. No ser ministro de algún culto religioso.

Art. 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Art. 58. Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Art. 59. Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

Art. 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

Su resolución será definitiva e inatacable.

Art. 80. Se deposita el ejercicio del Supremo poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos"

Art. 81. La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Art. 82. Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes de la elección.

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, a menos que se separe de su puesto noventa días antes de la elección.

VII. No haber figurado, directa o indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo.

*Art. 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.
El ciudadano que sustituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.
Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional.*

Los aspectos que nos interesan del presente texto en estudio son los siguientes:

- El territorio, y específicamente la residencia sigue siendo indispensable y de suma importancia. Sin embargo, es peculiar el hecho de establecer un apartado considerando a los llamados “indolatinos” para reconocerlos si es que así lo solicitan como ciudadanos mexicanos.
- Reitera la dualidad del sufragio como derecho y obligación.
- Los senadores y diputados son electos mediante el sufragio directo de los ciudadanos, lo anterior resultado de la Revolución Mexicana, ya que la representación del pueblo de manera directa era fundamental instaurarla al haber superado la etapa dictatorial porfiriana..
- A pesar del avance logrado, lamentablemente las elecciones de diputados y senadores carecían de imparcialidad, al ser calificadas por los propios electos, y además de que dicha calificación era inatacable.
- El Presidente de la República es electo mediante sufragio directo.
- En todos los cargos de elección popular, es principio fundamental la residencia en el territorio donde se postula el candidato, lo anterior por la importancia que tiene el conocer el lugar de donde se ha sido elegido para conducir adecuadamente el desarrollo y progreso de la comunidad representada.
- El sufragio ejercido de manera directa, es decir, sin intermediarios de cualquier índole, es un paso significativo para hacer mayor la participación de la población en

la vida política del país, robusteciendo así la legitimidad de representantes y gobernantes.

- La supresión de factores sociales y económicos, como requisitos para acceder a cargos públicos, así como para ser titular de la calidad de ciudadano, rompe el esquema de elite que predominó en México durante varias centurias; dando inicio la ampliación del espectro de acceso a la conducción del rumbo que habrá de tomar el país, tanto en electos como electores.

El estudio de todos los textos constitucionales nacionales que han regido de diversos modos la vida institucional y política del país, es imprescindible si queremos entender nuestro acontecer; y lo más importante comprender el origen, evolución y relevancia de nuestro tema central de estudio. Dicha importancia radica en la manera en que ha evolucionado nuestro sistema electoral, que casi doscientos años pasaron para poder tener un gobierno representativo, en el cual la voluntad mayoritaria decide quiénes son las personas que están al frente del gobierno y que toman las decisiones que afectan la vida de quienes habitan en el territorio en el cual fueron electos. La evolución no ha sido fácil ni rápida, por lo que el hecho de que ahora exista la posibilidad de que un gran sector de población que habita fuera de nuestro país elija a representantes que tomarán decisiones que afectarán a un territorio distinto al cual habitan, significa un perjuicio a la mayoría de la población del territorio mexicano, la cual ha tenido que afrontar infinidad de adversidades para elegir de manera directa representantes, superando la historia en cuanto a la restricción para elegirlos, y ser electos; así como el conformarse con elecciones hechas por minorías a través de los últimos dos siglos.

1.4. El voto de los mexicanos en el extranjero.

Una vez estudiado brevemente la historia del voto en México, es tiempo de trasladarnos al tema central de ésta investigación: el voto de los mexicanos en el extranjero, para lo cual hemos decidido dividirlo en dos rubros fundamentales; primeramente el aspecto internacional, en donde nuestro interés se centra en conocer someramente algunas de las experiencias en otros países, así como sus condiciones y causas en las cuales se ha desenvuelto éste ejercicio electoral extraterritorial. La segunda, y aspecto fundamental en la que se centra el presente trabajo los antecedentes en México, sus causas y desarrollo desde su aparición hasta la época actual.

1.4.1. Ámbito Internacional.

En el contexto internacional es indispensable tener en cuenta las condiciones en las que se ha implementado el voto de los nacionales en el extranjero, éstas dependen en gran medida de las características de la población entendiendo éstas, como las culturales, demográficas, sociales, económicas y políticas; así también, del beneficio que conlleve a la misma dicha instauración.

Otro aspecto fundamental son los principios rectores en la política interna de cada país, principalmente la concesión del derecho al voto a los residentes en el exterior depende de presiones de los interesados. Sin embargo, es un hecho que las posiciones partidistas sobre el tema suponen claramente el motivo principal de una política de carácter electoral que busca beneficiar otorgando ese derecho a aquél conjunto de ciudadanos que ya no residen en el país de origen, pues con ello esperan que los votos emitidos en el exterior repercutan en su beneficio en el porcentaje de votos obtenidos en una elección a nivel nacional, lo que hace visible el poco interés real que hay por beneficiar

a esas comunidades de nacionales en el extranjero en los problemas que realmente les afectan en su diario vivir, pues es el interés electoral lo que llama la atención de los partidos y representantes de los ciudadanos lo que hace que volteen la mirada hacia ese mundo que es lejano para ellos: de los mexicanos en el exterior.

Como la mayoría de las cuestiones políticas el interés no es permanente sino que está sujeto a coyunturas cíclicas. Cuando una elección se aproxima es un tema que se vuelve de especial relevancia en las discusiones políticas de los principales actores nacionales, y la experiencia ha demostrado e incluso en nuestro país que cuando se implementa el sufragio en el exterior sólo un reducido número de residentes en el exterior lo ejerce y que en la mayor parte de los casos, no afecta mayormente los resultados de la elección, por lo que pasando esta etapa se vuelve a dejar en el olvido el tema.

Con lo antes mencionado es importante señalar que cuando en un país se decide implementar el voto en el exterior de sus nacionales, resulta un problema complejo, pues al otorgar dicha prerrogativa, los legisladores deben de tomar en cuenta el principio de igualdad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues al implementarlo se debe de atender de la misma manera tanto a los mexicanos en el territorio nacional como en el exterior, de lo contrario se estaría violando dicho precepto, al establecer diversas categorías de ciudadanos mexicanos, de acuerdo a su residencia y posibilidad de ejercer un derecho que es de todos, sin distinción de ningún tipo (este problema lo retomaremos a profundidad más adelante).

El origen del voto en el extranjero está relacionado con la guerra, y específicamente con los Estados Unidos de Norteamérica, porque encontramos en su historia militar los primeros esbozos. Como sabemos a diferencia de nuestro país, en los Estados Unidos las elecciones están principalmente bajo la autoridad de los Estados y no de la federación, por

lo que resulta difícil dar un seguimiento al voto en el exterior ya que además de las legislaciones estatales, “los condados reglamentan e interpretan los procesos electorales, así que actualmente existen más de 3000 diferentes leyes electorales.”⁸ En un inicio el voto estaba limitado a los terratenientes masculinos y blancos quienes votaban en el local de su distrito. A raíz de la Guerra Civil estadounidense, de 1864 a 1865 (que dejó una gran devastación del sur, cuya reconstrucción ocupó doce años)⁹ se comenzó a buscar la manera de cómo podían votar los militares que se encontraban fuera de su distrito de elección, debido a que la mayoría de las unidades militares estaban compuestas por grupos de hombres de una ciudad o pueblo en particular, por lo que se pensaba que su ausencia tendría una gran repercusión en el resultado de una elección. Al principio los soldados eran llevados por sus comandantes a votar, a lo que se le denominó “voto militar”. Empero se descubrió que los militares eran presionados en el sentido de su voto por sus superiores, por lo que al finalizar la Guerra hubo reacciones en contra de este voto, por lo que los militares decidieron ya no realizarlo en condiciones de ausencia, por lo que perdió importancia. La cuestión volvió a surgir hasta la Primera Guerra Mundial pero debido a las declaraciones del Secretario de Guerra de que los soldados estaban muy ocupados en luchar y no tenían tiempo para votar, fue abandonado nuevamente.

Después de esto las legislaturas continuaron con el debate del voto de los ciudadanos en el extranjero enrolados en el ejército y es hasta la segunda Guerra Mundial cuando, debido a que, millones de hombres estaban en servicio militar llevó a las autoridades federales a emitir la primera ley federal con respecto al personal militar en

⁸ VALENTINO, Henry “*El voto en el extranjero de los Estados Unidos*”, ponencia, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero*, México D. F. 2 y 3 de septiembre de 1998 IFE. (documento en línea) www.ife.org.mx.

⁹ NEVINS, Allan y STEELE Commager, Henry. *Breve Historia de los Estados Unidos. Biografía de un pueblo libre*. 3ª ed. México. General de Ediciones. 1963. p. 224.

servicio en el exterior. Desgraciadamente esta ley tenía el carácter de una recomendación a los estados para que implementaran una modalidad de voto en el exterior, circunscribiéndose a los militares en el extranjero, por lo que tuvo poco efecto en las elecciones de 1942 en Estados Unidos.

En 1944 se aprobó un nuevo proyecto, que a pesar de no haber sido firmado por el Presidente Roosevelt, se convirtió en una ley similar a la anterior con la diferencia de que permitía no sólo a los militares, sino a cualquier ciudadano estadounidense que estuviera afiliado a una organización de apoyo a las fuerzas armadas. A esto la mayoría de los Estados cumplió, sin embargo, la demanda de inscripción para votar fue muy reducida. En 1944 había un total aproximado de ocho millones de ciudadanos en las fuerzas armadas, de los cuales sólo un 48% solicitó boletas de ausencia y de ellos sólo votó un 30%; éstas leyes expiraron una vez concluida la guerra.

En el año de 1955 después de solicitar un amplio estudio por parte del presidente Truman y posteriormente con Eisenhower se promulgó la primera ley federal respecto al voto del personal militar en ausencia la *Federal Voting Assistance Act of 1955* (FVAA), a su vez se creó un formulario de solicitud y creó la *Federal Post Card Application* (FPCA), en esta ocasión no sólo permitía a los militares en ausencia sino que abarcó también a los cónyuges y dependientes de los militares, así como a los civiles en el exterior al servicio del gobierno y a los que se encontraban en organizaciones que apoyaban a las fuerzas armadas.

En el año de 1968 la ley se enmienda, y se recomienda a los Estados que no sólo se permitiera el voto en ausencia para cargos federales, que se incluyeran para cargos estatales y locales.

En 1975 varias organizaciones de ciudadanos norteamericanos en el exterior solicitaron se les permitiera el derecho al voto, argumentando que pagaban impuestos federales de sus ingresos independientemente del lugar donde residieran, por lo que se promulgó la *Overseas Citizens Voting Rights Act of 1975 (OCVRA)*. Ésta ley tuvo diversos inconvenientes, el principal fue que al aumentar la demanda de los ciudadanos de ejercer éste derecho varios estados aprovecharon la oportunidad para aplicar impuestos a los ciudadanos que ya no residían en los Estados Unidos por lo que en 1978 nuevamente se realizó una enmienda a dicha ley, prohibiendo que se cobraran impuestos por el simple hecho de votar. En 1986 ambas leyes la FVAA y la OCVRA se unieron en una sola ley la llamada *Uniformed and Overseas Absenice Ballot (FWAB)*. Esta ley es la que actualmente rige el voto en el exterior en los Estados Unidos¹⁰

El impacto que ha tenido la implementación del voto de ciudadanos norteamericanos en el extranjero ha sido significativa. En las elecciones de 1996 votaron aproximadamente el 36% de los militares y ciudadanos en el extranjero representando el 3.1% del total de votos de dicha elección. Sin embargo el principal problema que han tenido que enfrentar en el voto postal es la credibilidad en dicha elección, esto por la facilidad que existe en que se realicen fraudes, (con mayor detenimiento lo analizaremos para el caso de México más adelante).

Señalado lo anterior podemos percatarnos de la gran influencia y aportación que han tenido los Estados Unidos en la implementación y puesta en marcha del voto de los nacionales en el exterior, y corresponde a ellos principalmente la historia a nivel internacional de esta modalidad de sufragio; Empero, tenemos que ser precavidos al

¹⁰ VALENTINO, Henry y WIEDMANN, Scout. “*Organización y Logística en los Estados Unidos en el ámbito Federal*”, ponencia, *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero*. México, D. F. 2 y 3 de septiembre de 1998. IFE. (documento en línea) www.ife.org.mx.

analizar su experiencia, ya que, corresponde a situaciones políticas, culturales, electorales, militares, sociales y económicas totalmente diferentes a las que contamos en México. Por lo que a continuación abordaremos la historia que ha tenido el voto desde el exterior en nuestro país.

1.4.2. México.

El voto de los mexicanos en el extranjero es un tema que como ya señalamos con anterioridad tiene un vínculo estrecho con el futuro de México como nación soberana, ésta es la razón por la cual se ha discutido en diversas ocasiones la conveniencia o no de extender la posibilidad de sufragar en el extranjero e igualmente de que extranjeros voten en México.

Lo más preocupante de esta coyuntura es que no se ha dado un amplio y concienzudo debate de las consecuencias que tiene la implementación y práctica del sufragio de mexicanos en el exterior. Los legisladores y principales actores políticos sólo se han preocupado por el beneficio o perjuicio que les acarrearía en las elecciones, dejando sin importancia las problemáticas de los mexicanos que residen en el exterior, así como, las implicaciones políticas, económicas y sociales que traerían consigo para los mexicanos que residen en el territorio nacional.

México como país no se puede permitir errores que lo debiliten como nación, como acertadamente lo señala el Dr. Héctor Fix Zamudio en su prólogo a la obra de Jorge Carpizo y Diego Valadés¹¹. Por lo que interesa, que el beneficio sea para la colectividad y no como a lo largo de varias décadas, sólo sea para unos cuantos, olvidando dentro de este contexto los temas que requieren de urgente atención por aprovechar coyunturas

¹¹ CARPIZO Jorge y VALADÉS Diego. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. 3ª ed. México. Porrúa. 2002. P.17.

electorales y asechanzas para conseguir el apoyo de grupos olvidados permanentemente, salvo cuando necesitan de su capacidad electoral.

Lo anterior es motivo de los siguientes apartados, hay que entender de donde surge todo este auge por los mexicanos en el exterior como tema nacional de relevancia, y no sólo dejarse llevar por los argumentos en su mayoría carecientes de valor y de investigación que se realizan respecto al tema, hay que adentrarnos en la historia de los grupos a los cuales se dirige este derecho, conocer el ¿porqué? de la exigencia y cuales serían los beneficios y/o perjuicios que conlleva, para tener un mayor conocimiento del tema y así tener un amplio criterio a la hora de expresar opiniones y actuaciones.

1.4.2.1. José Vasconcelos.

El primer antecedente de demanda y asomo del voto de los mexicanos en el extranjero en los temas de la agenda política nacional, lo es sin duda la elección presidencial de 1929 donde el naciente Partido Nacional Revolucionario postula a Pascual Ortiz Rubio, y donde surge un partido alterno que critica al régimen militar encabezado por generales revolucionarios que se disputaban el poder, motivados principalmente por ambiciones personales, el Partido Nacional Antirreleccionista, cuyo candidato era José Vasconcelos.

Arturo Santamaría lo describe de la siguiente manera “*El movimiento vasconcelista tuvo tres etapas en Estados Unidos: la primera, de agosto a septiembre de 1928; la segunda, de junio a noviembre de 1929; y la tercera, de diciembre de 1929 a enero de 1930*”¹².

¹² SANTAMARÍA Gómez, Arturo. *Mexicanos en Estados Unidos: la nación, la política y el voto sin fronteras*. 1ª ed. México. Partido de la Revolución Democrática. Instituto Nacional de Formación Política. 2001. P. 127.

En la primera etapa Vasconcelos realiza una gira por Estados pertenecientes anteriormente a México, es decir: California, Texas y Nuevo México, teniendo un rotundo éxito por su discurso crítico del nuevo régimen de aquella época en nuestro país, en donde principalmente apoyaba la libertad de religión, el derecho a la propiedad y al trabajo. Asimismo, denunciaba ya desde ese entonces el racismo existente en la sociedad norteamericana en contra de los mexicanos en especial del conocido Ku Klux Klan.

“Vasconcelos contaba con la simpatía y apoyo de los diarios La Opinión de Los Ángeles y de La Prensa, en San Antonio, quienes lo respaldaban por:

- 1. Apoyaba la repatriación;*
- 2. Era un educador;*
- 3. No era millonario o terrateniente;*
- 4. Le dio a México prestigio internacional; y*
- 5. Se oponía al protagonismo político de los generales.”¹³*

La segunda etapa de acuerdo a Gómez Santamaría nace cuando Vasconcelos registra su candidatura de manera oficial para contender por la presidencia de la República y la creación a su vez del Partido Nacional Antireeleccionista. Fue entonces cuando los recién creados Partido Nacional Revolucionario (PNR) y Partido Nacional Antireeleccionista (PNA) realizaron campañas para obtener el apoyo de las comunidades de ciudadanos mexicanos en Estados Unidos.

El PNR creó un movimiento encabezado por líderes obreros mexicanos “El Movimiento Ortiz Rubista” (apoyado por el Partido Laboralista Mexicano) en donde no se

¹³ GÓMEZ Quiñones, Juan. *Una interpretación de las relaciones entre la comunidad mexicana en Estados Unidos y México*. En David Maciel (comp). *El México olvidado II*. 1ª ed. México- Estados Unidos. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y University of Texas at El Paso, col. Sin Fronteras, 1996 pp. 72-74. Citado por GÓMEZ Santamaría, Arturo. *Op cit.* p. 128.

aceptaba como miembros a personas que no fueran de la clase obrera, en razón de un prejuicio clasista existente en los obreros; así lo señaló el dirigente en Los Ángeles del PNR¹⁴, por lo que se invitó a todos los obreros a apoyar la candidatura de Ortiz Rubio por ser la que más convenía al proletariado mexicano.

Por su parte los simpatizantes del PNA lograron un movimiento de mayor convocatoria, la causa fue que José Vasconcelos conocía más a las comunidades mexicanas al norte de la frontera, por haber convivido con ellas en Eagle Pass. Vasconcelos y su movimiento denominaron a los mexicanos residentes en Estados Unidos el *México de Afuera* y hacía una comparación de los mismos con los judíos en Egipto del *Antiguo Testamento*:

“Mexicanos, no olvidemos o dejemos de mostrar interés en nuestro país y en la tierra donde vimos por primera vez la luz del día. Porque si estamos aquí trabajando duro y sufriendo, no siempre será así. Nosotros no somos sino los hijos de Israel que a través de su Egipto aquí en Estados Unidos estamos padeciendo trabajos penosos, tragándonos nuestro orgullo, luchando contra las indignidades que se amontonan sobre nosotros. Si esperamos regresar y escapar de todo esto, como buenos mexicanos que todos deberíamos ser, entonces deberíamos mostrar interés en los asuntos de nuestro país desde este Egipto nuestro.”¹⁵

Desde ese entonces problemas de mayor importancia han tenido que afrontar nuestros compatriotas en Estados Unidos, que hasta la fecha siguen sin tener una plena atención, pero sobre todo una eficaz solución.

Vasconcelos estaba convencido de la capacidad política e igualmente de la

¹⁴ GÓMEZ Santamaría, Arturo. *Op cit.* p. 129.

¹⁵ *Ibidem.* p. 131.

información que tenían los mexicanos en Estados Unidos (recordemos que dentro de estas comunidades crecientes de migrantes, se encontraban no sólo gente marginada, pobre y sin educación; sino que incluía intelectuales, políticos y religiosos, en su mayoría consecuencia de la persecución de la que eran objeto en México):

“La misma raza, la misma gente que del lado sur no ha podido ni desarrollar siembras, en “el otro lado” recoge abundantes cosechas; los mismos que entre nosotros parece que no pueden vivir en paz, en Texas se congregan para discutir los asuntos públicos y eligen desde años sus autoridades, sus ayuntamientos y manejan honradamente sus fondos. Se diría que apenas nos libramos del militarismo que, bajo de la línea, pesa sobre la nación y un nuevo soplo levanta a la raza y la pone a triunfar.”¹⁶

En ese entonces el único medio por el cual la gente se enteraba de lo que hacía el candidato del PNA era por el periódico *La Opinión*, cuya edición estaba fuera de la línea del nuevo régimen que imperaba en México, e inclusive era transportado clandestinamente al sur de la frontera de los Estados Unidos y vendido de la misma forma.

Los vasconcelistas de California, eran de los más entusiastas activistas en la campaña presidencial, se prepararon para enviar una buena delegación al congreso del partido que se realizaría el 1 de julio de 1929 en la Ciudad de México; además, realizaron un programa para que se añadiera el programa integral de gobierno, en donde proponían al nuevo gobierno lo siguiente:

“1) Que los cónsules, por medio de los abogados, ayuden a miles de mexicanos que se encuentran en las cárceles, son deportados o perseguidos en sus intereses por ignorar el idioma inglés y por no obtener consejo legal. (No pasa lo mismo con los ciudadanos de

¹⁶ VASCONCELOS, José. Citado en GÓMEZ Santamaría, Arturo. *Op cit.* p. 132.

*otros países: ellos tienen Consules no políticos).*¹⁷

Ésta es una de las demandas de mayor importancia que siempre han tenido los mexicanos al norte de la frontera, y en la cual no se ha avanzado hasta nuestro tiempo, seguimos viendo como se carece de una política exterior eficiente en lo que respecta a la defensa adecuada de los derechos fundamentales no sólo por tener la calidad de ciudadanos mexicanos, sino humanos, que, son transgredidos día a día sin que haya acciones convincentes y que solucionen las violaciones de las que son objeto.

*“2) Que los cónsules hagan porque se matriculen los niños de los padres mexicanos nacidos en este país, y de ser posible que al volver a México gocen de todos los derechos como ciudadanos mexicanos”*¹⁸

Los mexicanos en ese entonces tenían una mayor esperanza de regresar a su país de origen y establecerse de forma permanente, para construir o continuar su vida en él mismo, en la actualidad ésta idea ha cambiado y tiene diferentes matices, que han ido evolucionando conforma las situaciones que viven tanto Estados Unidos como México, abordaremos este tema con mayor detenimiento en un apartado específico con posterioridad.

*“3) Que los cónsules bajo la dirección de la Secretaría de Educación impartan ayuda para que los niños mexicanos siquiera en sus comunidades aprendan a leer y escribir español y conozcan la historia patria.”*¹⁹

Notamos como existía un gran sentido patriótico por lo mexicanos en Estados Unidos, al hablar de no perder sus valores y raíces históricas, conservándolas y enriqueciéndolas, era una concepción del México extraterritorial, que soñaba con

¹⁷ Programa de un club vasconcelista, en La Opinión, 25 de junio, 1929, citado en GÓMEZ Santamaría. *Op cit.* p. 137.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

reintegrar esa parte desmembrada de la sociedad mexicana a su lugar de origen, sin perder cuando esto sucediera nada de lo que la caracteriza.

El *Programa de la Delegación de California* tiene el crédito de ser el primer documento histórico de importancia en donde se hacen planteamientos políticos y propuestas para integrarse al Plan de Gobierno con un contenido allende las fronteras de México.

Éste programa lo reproduce íntegro el periódico *La Opinión* el 28 de junio de 1929:

- “1. Proponer que la beneficencia sea impartida por organizaciones mexicanas a nuestros compatriotas y a sus descendientes.*
- 2. La condición de mexicano y de ciudadanía debe conservarse de acuerdo con nuestra Constitución vigente.*
- 3. Obtener carácter diplomático para todos los consulados a fin de que puedan exigir eficientemente para nuestros compatriotas las garantías que las leyes de todo el mundo civilizado otorga al hombre y al ciudadano: al efecto, se nombrará un abogado adscrito a cada consulado.*
- 4. Hacer que el mexicano ejerza todos sus deberes y derechos de ciudadano desde el exterior.*
- 5. Establecimiento de escuelas para el desarrollo de la educación nacionalista entre los niños mexicanos.*
- 6. Establecimiento de escuelas de adultos para preparar a éstos de manera discreta a que colaboren en la educación de sus hijos, obteniendo por ende la repatriación y sin manifestaciones injustas de odio hacia este país.*
- 7. Procurar dentro y fuera del país extirpar la superstición y el fanatismo por medio de una obra educativa.*

8. *Educación de las masas obreras a fin de impedir que sean explotadas por capitalistas sin conciencia e inducirlos a formar sociedades cooperativas, de resistencia, mutualistas, etc.*
9. *Obtener pensiones para todos aquellos obreros que se distinguen por su honradez, cumplimiento e inteligencia a fin de que se especialicen sobre todo en cuestiones agrícolas.*
10. *Protección amplia a la mujer que se vea explotada aquí y que descuida el hogar en detrimento de la raza.*
11. *Reglamentación restrictiva de nuestra emigración. Establecer nuestra cuota de salida y vigilancia de los contratos de trabajo.*
12. *Crear el impuesto directo para los mexicanos radicados en Estados Unidos, utilizando estos impuestos en la atención de los servicios que reclama El México de Afuera y por lo mismo ponerlos en aptitud de no solicitar la ayuda a nuestro país.*
13. *Reintegración metódica y discreta de los tres millones y medio de expatriados a fin de no acarrear para nuestro país el grave problema de los trabajadores.*²⁰

Este programa nos muestra cual es la visión que tenían los principales líderes del México en el exterior, y deja claro que la problemática de los ciudadanos no es sólo por querer ejercer un derecho, sino que son una serie de problemáticas complejas que hay que ir solucionado paulatinamente, que requieren el esfuerzo conjunto no sólo del gobierno, ni de los mexicanos que residen en el territorio nacional, sino un trabajo en conjunto.

No deja sólo en peticiones al gobierno su Programa, propone alternativas y posibles

²⁰ Programa de la Delegación Vasconcelista, en La Opinión, 28 de junio de 1979, p.4. Citado en GÓMEZ Santamaría, Arturo. *Op cit.* Pp. 138 y 139.

soluciones al problema de aquél entonces, que no ha dejado de ser el mismo en la actualidad, ya que no se han atendido las inquietudes, obstáculos y causas que generan este fenómeno, y que en lugar de ir disminuyendo ha crecido sin control, teniendo que encontrar soluciones por sí misma la comunidad de mexicanos en el extranjero, por lo que tiene especial relevancia este documento, por ser una constancia del grito de auxilio de ciudadanos fuera del país, que tienen necesidades y el gobierno no ha sido capaz ni siquiera de cumplirlas con los ciudadanos en el interior de la República, gran parte de las propuestas hechas desde aquel año son vigentes en nuestros días, la educación es pilar fundamental para el desarrollo de cualquier país, no sólo la de los niños y jóvenes sino de la población en general, para tener las herramientas de competitividad que se necesitan en un mundo globalizado como el actual, lo que a largo plazo creará fuentes de empleo con ingreso digno y suficiente para disminuir gradualmente la emigración.

La solución no está en otorgar el ejercicio de un derecho, manipular y engañar que es la panacea, es continuar con el retroceso, hay que atender urgentemente el desarrollo del país, pero el problema no está afuera, hay que empezar desde casa para que una vez teniendo estabilidad interna, ineludiblemente la habrá en el exterior.

Vasconcelos, pero principalmente sus seguidores son quienes nos dan elementos para decirles a los legisladores que la sociedad desde ya hace nueve décadas está consciente, y que no quiere migajas ni soluciones mediatas e ineficientes. Desgraciadamente la calidad de la gente que ha emigrado posteriormente ha sido peor y masivo, esto en detrimento de la voz de exigencia por derechos; pero sobre todo, de atención a necesidades no sólo fuera sino dentro del país, que es donde no se ha centrado la atención. Por una lógica muy simple, los problemas se solucionan desde sus causas, pero hemos sido testigos de que históricamente nunca se ha hecho, han podido más las

ambiciones de poder y riqueza de los grupos privilegiados del país en perjuicio de las grandes mayorías.

Lo anterior constituye una de las bases de nuestras propuestas y del desarrollo de alternativas viables para el mejoramiento de la condición de vida de todos, en los capítulos siguientes nos adentraremos más a la problemática real de los compatriotas que viven en el exterior, principalmente por ser nuestro vecino, en Estados Unidos de América.

1.4.2.2. Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

México a la par de los movimientos ya mencionados, comenzaba a sembrar los cimientos de la democracia, empero, los acontecimientos que se desarrollaron cambiaron la ruta por la cual se estaba conduciendo el país, en la que se estaba superando la resolución de los conflictos políticos por el cuartelazo de los militares, por una institucionalización de las fuerzas vencedoras de la Revolución mediante la creación de un partido político. Pese a esto, las ambiciones del poder de los caciques y militares predominantes, hicieron que se reformara la joven Constitución de 1917, por lo que en enero de 1927 se reforma el artículo 83 para posibilitar una única reelección presidencial para el periodo inmediato posterior. Después, en 1928 se aprobó una reforma más. En la que se vuelve ilimitada la reelección con la única restricción de que no fuera inmediata.

Estas reformas hechas a voluntad de aquellos que lucharon en contra de dichos postulados comenzaron a marcar la vereda del sistema político que nos ha caracterizado desde entonces: el presidencialismo.

El Dr. Lorenzo Meyer lo explica así *“Calles propuso formar un partido oficial que, si bien defendería el derecho de la generación revolucionaria a gobernar e implementar 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.”*²¹

En 1933 el PNR promueve que el principio de no reelección regrese a su vigencia en la Constitución, ya en 1928 se había extendido el periodo presidencial de cuatro a seis años.

Cuando el general Lázaro Cárdenas llega a la presidencia promueve una reestructuración del partido en donde se agruparan a militares, campesinos, obreros y al sector popular, así también cambiando de nombre de Partido Nacional Revolucionario al Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

Al mismo tiempo que esto ocurría señala Lorenzo Meyer que *“surge una oposición electoral fuerte que se conforma de militantes católicos y empresarios del país, creando el Partido Acción Nacional, teniendo como finalidad acercar a la población a su visión más conservadora.”*²²

Por consiguiente los derechos políticos no se practicaron en los procesos electorales, porque todo se decidía en las cúpulas del partido que incluían al presidente saliente. A pesar de ello, se fueron ganando concesiones por diversos luchadores políticos de oposición.

Algunas reformas constitucionales que fueron cambiando la situación política de México fueron: 1946 se reconocen en el artículo 3 de la Constitución que la democracia no sólo se constriñe a la actividad electoral; también en la económica, social y cultural; es una

²¹ MEYER, Lorenzo. *Elecciones presidenciales 1911-1940 en Las elecciones en México: evolución y perspectivas*. 3ª ed. México. Siglo XXI. 1993. p. 85.

²² MEYER Lorenzo. *Op cit.* p. 94.

forma de vida, que hasta el día de hoy nos siguen mostrando la idea de su alcance sólo en el aspecto electoral, reprimiendo los derechos que se tienen en los demás aspectos, de la misma manera la ley que regía los procesos electorales provenía de 1918, así que se facultó al gobierno federal a organizar las elecciones, es decir, se centralizaron. En 1951 surge un nuevo organismo que se llamó Comisión Federal Electoral. En 1953 se otorga el derecho a la mujer para votar, en 1969 la edad para ser ciudadano mexicano se aminora de veintiuno a dieciocho años de edad, y en 1977 se reforma el artículo 41 para darle a los partidos políticos la calidad de entidades de interés público, estableciéndolos como el puente entre los ciudadanos y el poder público, les otorga la posibilidad de participar en elecciones estatales y municipales y el acceso a los medios de comunicación social de ahí surge la reglamentación por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1977.

Todos estos cambios en la legislación electoral resultan de una gran emigración que se produce a raíz de la firma del “Tratado Bracero” en 1942, el cual permitía que los trabajadores mexicanos laboraran temporalmente en las áreas que habían quedado vacantes por los estadounidenses que se habían enlistado en la Segunda Guerra Mundial, de la misma forma por la escasez que los gastos de la guerra producía y era necesario mantener y elevar la producción de los bienes que los norteamericanos necesitaban para tener éxito en la lucha armada.

A partir de 1946 hasta antes de 1973 las leyes electorales establecieron el sistema denominado de registro directo, consistente en que los ciudadanos residentes en el extranjero, en el momento de llevarse a cabo el registro de votantes, debían solicitar su inscripción ante las autoridades correspondientes en la localidad donde residieren, y enviar pruebas de su ciudadanía.

El registro de votantes nunca se llevó a cabo, y la ley mantuvo su vigencia hasta enero de 1973 cuando se reforma la legislación electoral, donde los ciudadanos debían acudir personalmente a la Dirección Electoral a tramitar su credencial, lo cual resultó más difícil para los ciudadanos que se encontraban fuera del país.

La siguiente reforma política y electoral es propiamente la que crea la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en la que se dan los principales cambios políticos y de apertura del sistema político mexicano de manera limitada. Todo surge como consecuencia del movimiento estudiantil de 1968 que significó una de las mayores expresiones de hartazgo del sistema y su necesidad de cambio. Un sector de la sociedad civil en los años sesenta había madurado, y estaba consciente de la caducidad del régimen.

La reforma política de 1977, buscó darle credibilidad a los comicios, pero sobre todo buscaba revivir las elecciones que habían sido dominadas y manipuladas por el gran aparato clientelar del partido oficial, de ahí que se abran un poco los espacios de participación institucional y de representación política.

El registro de los partidos fue condicionado a la votación que obtuvieran en las elecciones y se abrieron los espacios de representación proporcional, figura que da la oportunidad de que las minorías tuvieran un lugar para la representación y presentación de sus demandas. La reforma estuvo abierta a la participación de organizaciones y de ciudadanos, fue una acción del gobierno encaminada a mantener su vigencia otorgando algunos espacios de poder, sin perder el monopolio del mando de las decisiones políticas trascendentales del país.

Todas estas reformas sólo estuvieron dirigidas en particular a los partidos políticos, olvidando de nueva cuenta las exigencias de los ciudadanos por atender sus demandas y

crecientes problemáticas; ya que, lo que estaba en juego en ese entonces era la estabilidad social, y que mejor que los partidos opositores se conformaran con los cambios, para que se reflejara en sus huestes y, por ende, en los ciudadanos que apoyaban sus ideales de cambio del sistema.

La reforma logró constitucionalizar a los partidos políticos, les dotó de prerrogativas como el financiamiento público y acceso a los medios de comunicación; reconoció a las asociaciones políticas nacionales; incrementó de 300 a 400 el número de diputados, de los cuales 100 serían nombrados por el principio de representación proporcional y se logró la integración de los partidos a la Comisión Federal Electoral.

Gracias a estos cambios fue que en 1986 un partido distinto al Partido Revolucionario Institucional ganara las elecciones de gobernador en el Estado de Chihuahua: el Partido Acción Nacional, lo que fue el primer paso para la alternancia en el poder, la mal llamada democracia y tan de moda en nuestros días no ha comenzado aún. El sistema político mexicano es tan *sui generis* porque no fue ni dictadura ni democracia.

Al respecto Norberto Bobbio²³ hace una diferenciación clara de los componentes del sistema político que cataloga como una división general: comunidad política, régimen y autoridad. El régimen dentro del sistema político tiene un papel fundamental, ya que es el espacio donde se lleva a cabo la lucha por el acceso y el control del poder, además es una capa intermedia dentro del sistema político. Bobbio define al régimen político como el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones. Las instituciones constituyen la vida organizativa del poder político que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diferentes individuos

²³ BOBBIO, Norberto et al. *Diccionario de Política. Vocablo Régimen Político*. 3a ed. Vol. II México. Siglo XXI. 1985. p. 1409.

comprometidos con la lucha política en su papel. También las instituciones son normas y procedimientos que garantizan la repetición constante de determinados comportamientos, hacen de tal modo el desempeño regular y ordenado de la lucha por el poder y las actividades sociales vinculadas a este último.

1.4.2.3. La Crisis Política, 1988.

Esta crisis principalmente va a mostrar las limitaciones de las leyes e instituciones que regían la contienda electoral. Hay que tomar en cuenta los factores que dieron origen a que dicho año fuese un parte aguas en la historia del país.

Para el año de 1987 la economía mexicana atravesaba por una de las peores crisis económicas, hubo una devaluación del 160% y el salario mínimo en toda la república cayó en términos reales un 45%. A la par de estos acontecimientos la pluralidad política se abrió paso al cobijo de la Ley de Organizaciones y Procesos Electorales de 1977 y en la Ciudad de México surgían diversas organizaciones sociales a raíz del terremoto de 1985.

En la víspera de las elecciones presidenciales de 1988; en junio de 1986 Miguel de la Madrid convocó a las fuerzas políticas para estudiar y discutir la renovación política electoral y la participación ciudadana en el Distrito Federal. De estas reuniones se aprobaron en el Congreso modificaciones a la ley electoral que consistieron principalmente en lo siguiente:

1. Los diputados electos bajo el principio de representación proporcional pasaron de 100 a 200;
2. Se aumentaron a 500 los miembros del Colegio Electoral;
3. El Senado se renovarían por mitades cada tres años;

4. Se determinó un sistema mixto de calificación de las elecciones por el Colegio Electoral y el tribunal de lo Contencioso-Electoral;
5. Se crea la Asamblea de Representantes en el Distrito Federal;
6. Una de las innovaciones fue la posibilidad de la candidatura común;
7. Los Colegios electorales de diputados y senadores serían integrados por los recién electos por lo que calificarían su propia elección y la de Presidente de la República;
8. Se desechó la injerencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos electorales.

La reforma a su vez buscó que el PRI no perdiera la hegemonía de la Cámara de Diputados, al aceptar que un partido pudiera tener el número de diputados suficientes para obtener mayoría calificada; y mantuvo el control de las elecciones en el Poder Ejecutivo al organizar las elecciones; ya que de 31 miembros de la Comisión Federal Electoral 16 eran priístas y el Presidente de la misma era el Secretario de Gobernación.

En esa época de negociación para seguir manteniendo el control en el gobierno, el PRI olvidó volver la mirada hacia adentro, en sus casi 60 años de vida el partido estaba a punto de sufrir una importante ruptura dentro de sus filas. Surgió la llamada *corriente democrática* priísta que buscaba modificar los procesos de elección interna para la candidatura a la Presidencia de la República, estaba liderada por Cuauhtémoc Cárdenas (entonces gobernador de Michoacán) y Rodolfo González Guevara ex líder priísta del Congreso Federal, quienes al no obtener respuesta decidieron escindirse del PRI y convocaron a la izquierda mexicana en un frente amplio llamado *Frente Democrático Nacional*.

En 1987 y 1988 el gobierno debía contener la inflación y controlar las elecciones lo que resultó en una mayor complicación del problema para el partido de Estado. Propuso

abrir la economía al exterior por lo que México entro al GATT, y una especulación internacional hizo que la bolsa mexicana de valores cayera más del 16% el 19 de octubre de 1987.

La situación llevó al gobierno a buscar acuerdos con los sectores obreros, campesino y privado resultando el Pacto de Solidaridad Económica cuyos compromisos eran para:

Gobierno: Disminuir el gasto corriente; reducir la burocracia y quebrar o vender empresas públicas (privatización).

Trabajadores: No ir a la huelga.

Sector Privado: Mantener los precios de los productos.

El contexto en el que se desarrollarían las elecciones no sería fácil para ninguno de los partidos, recordemos quienes fueron los candidatos más importantes en ésta elección:

Manuel J. Clouthier. Empresario Agrario candidato por el Partido Acción Nacional quien fuera priísta hasta que casi al final del sexenio de José López Portillo le expropiaron sus propiedades agrícolas.

Carlos Salinas de Gortari. Para esta elección dentro del PRI hubo un nuevo sistema llamado "La Pasarela" con seis precandidatos de los cuales fueron finalistas Alfredo del Mazo, Manuel Bartlett y Carlos Salinas, quienes buscaron apoyo en los diversos sectores del PRI, finalmente quién eligió como era tradición fue el Presidente de la República.

Cuauhtémoc Cárdenas. Hijo del General Lázaro Cárdenas y gobernador por el PRI de Michoacán, crea la corriente democrática dentro del mismo partido y finalmente el Frente Democrático Nacional y apoyado por el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PTM).

El día de las elecciones llegó, 6 de julio de 1988, el procesamiento de los datos evidenció la parcialidad de las elecciones.

Durante la jornada electoral no se presentaron incidentes, todo ocurrió al finalizar la misma, cuando por razón de cercanía las casillas del Distrito Federal, Estado de México, Morelos y Michoacán llegaron primero a la Comisión Federal Electoral, cuyos resultados parciales favorecían a Cárdenas, por lo que el Secretario de Gobernación en ese entonces Manuel Bartlett ordeno el retraso de presentación de los datos; por lo que calló al sistema, debido a que el sistema se cayó; es decir, los resultados por primera vez rompían con el viejo sistema de partido oficial para dar paso a una alternancia en el poder, por lo que fue el sistema de cómputo de votos el que fue callado, pero en realidad el sistema que cayó fue el priísta.

Importante es recordar que en esas elecciones aún no se contaba con medios alternos que dieran a conocer las tendencias del voto, por lo que el único que monopolizaba dicha información era la Comisión Federal Electoral.

Esa misma noche bajo el clima de tensión los candidatos opositores se reunieron y acudieron a las instalaciones de la Secretaría de Gobernación a presentarle al encargado del despacho un documento intitulado *Llamado a la legalidad* que buscaba la anulación de las elecciones y organización de unas nuevas.

Aún desconociendo los resultados finales el 7 de julio el PRI decidió por conducto de su Presidente Nacional declarar vencedor a Salinas de Gortari de las elecciones presidenciales, fue hasta el 21 de julio que la Comisión dio a conocer los resultados oficiales de la elección: **PAN 3,267,159** votos equivalentes al **17.07%** del total; **PRI**

9,641,329 votos equivalentes al **50.36 %**; **FDN 5,956,988** votos equivalentes al **31.12 %**²⁴ .

El conflicto postelectoral toma diferentes vertientes, los candidatos opositores con mayor poder Cuauhtémoc Cárdenas y Manuel Clouthier se inconforman de maneras distintas; el primero mediante la convocatoria de todas las fuerzas de izquierda a la constitución de un nuevo partido que agrupara todos sus intereses que concluiría con la creación del Partido de la Revolución Democrática, lo que hablaba de una continuidad por parte de la izquierda en su lucha pero por medios legales e institucionales (PRD); y Clouthier llamando a la resistencia y desobediencia civil, con el cierre de carreteras y puentes internacionales, así como boicots a medios de comunicación manipulados por el Estado.

Ninguna de estas luchas logró un cambio en los resultados en las elecciones. Sin embargo, el PAN logró negociar con el PRI y serían una pareja de fuerzas políticas durante el sexenio de Salinas para impulsar las reformas que éste enviara, y por el otro fue una gran expresión del pueblo en donde mostró estar harto de sus condiciones de vida y querer nuevas alternativas para la conducción del país, al hacerse evidente el desvío de los ideales de la Revolución Mexicana en el partido que los usaba como estandarte.

A pesar de todas las irregularidades que tuvo la elección presidencial de 1988, es imposible algún día saber quién fue el ganador de las elecciones; ya que por definición en una elección fraudulenta no se sabe quién ganó, además recordemos que el 20 de diciembre de 1991 la bancada panista apoyo a la del PRI para que quemaran los paquetes electorales de dicha elección, cerrando así la posibilidad de conocer lo que pasó el 6 de julio de 1988.

²⁴ Colección de video documentales. “*México. La Historia de su Democracia*”. Volumen II. *La crisis del 88*. Televisa. México. 2004.

Como señala Cuauhtémoc Cárdenas y otros autores en el libro Radiografía del fraude:

“Para entender la magnitud del fraude electoral y sus efectos en la alteración de los verdaderos resultados del 6 de julio conviene clasificar las formas conocidas de fraude en dos grupos:

a) Las que se realizan antes de la elaboración del acta de casilla. Incluyen desde la propaganda hecha de manera ilegítima y el falseamiento del padrón electoral hasta el relleno de urnas. Todas estas formas tienen en común un elemento: producen votos (de ciudadanos reales o no) o eliminan votos que se suman o restan a la votación real...

b) Las formas de fraude que se realizan sobre el acta electoral. Lo que las distingue es que el valor exacto de las cifras alteradas es decidido por una persona en particular, que ejecuta individualmente la violación al resultado de la casilla y determina exactamente si el total de la votación alterada a favor de un partido es, por ejemplo, 487, 489 o 490. Esta forma de fraude incluye algunas variantes: 1) Rehacer completamente el acta, en cuyo caso todos los números de ese documento (resultados de cada partido, votos anulados, etc.) son producto de una voluntad personal; 2) Agregar un dígito a la derecha del partido favorecido, en cuyo caso se multiplica aproximadamente por diez el resultado de ese partido y sólo ese último dígito es el producto de la voluntad individual de una persona; 3) Otras formas de alteración del total de un partido, como agregarle un dígito a la izquierda del número, con lo que se agregan cientos o hasta miles de supuestos votos; alterar el primer dígito (hacer un cuatro o un siete o un nueve a partir de un uno).”²⁵

La elección como Presidente de México de Carlos Salinas de Gortari hasta nuestros días en una de las más polémicas y con mayor incertidumbre. Mostró las carencias de

²⁵ CÁRDENAS, Cuauhtémoc et al. *Radiografía del fraude*. 1ª ed. México. Editorial Nuestro Tiempo. 1988. Pp. 61 y 62.

nuestro sistema electoral, así como de la legislación e instituciones. Ahora sólo quedaba a falta de legalidad tratar de subsanar dicha deficiencia con legitimidad. El nuevo gobierno tenía la obligación de buscar y obtener la simpatía y apoyo de todos aquellos inconformes del viejo sistema quienes se expresaron en las elecciones, si no quería crear un conflicto social de grandes proporciones como el que estuvo a punto de darse en 1988.

La importancia del presente apartado es que la ruptura del partido oficial ocasionó que los actores políticos buscaran el apoyo en las comunidades de mexicanos residentes en los Estados Unidos de América, mediante el activismo político y la realización de elecciones simbólicas, principalmente llevada a cabo por el Frente Democrático Nacional, en donde los resultados no favorecieron al Partido Revolucionario Institucional, siendo un parangón de lo ocurrido en los años veinte con Vasconcelos.

1.4.2.4. Carlos Salinas de Gortari y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Proveniente de una elección marcada por el fraude del aparato de Estado, el gobierno de Salinas de Gortari en sus primeros días de gobierno buscó imponer autoridad, antes que buscar la legitimidad, sobre todo como un mensaje a aquellos detractores de su elección así como a aquéllos que dentro de su mismo partido se negaban a apoyarlo incondicionalmente.

Uno de sus primeros actos fue el encarcelamiento de Joaquín Hernández Galicia, líder del sindicato petrolero, que era uno de los más poderosos de aquella época, como un acto totalitario, dejando claro que las elecciones ya habían quedado atrás y era mejor que así fuera.

Una vez que estaba clara la vigencia del viejo régimen priísta, comenzaron las

acciones para ganarse a todos los sectores de la sociedad y tener el apoyo de los mismos en dichas acciones, así como para recuperar la credibilidad en el partido que antaño los había dejado de escuchar.

Salinas renegoció la deuda externa y libero la economía, dando paso a la venta masiva de empresas públicas a precios exageradamente bajos al sector privado, argumentando que estaban en quiebra y eran un déficit para el gobierno.

Sin embargo, el gobierno comprendió la necesidad de buscar alianzas para concertar todas estas reformas y que no presentaran mayores obstáculos para ser aprobadas, así pues, el restablecimiento de relaciones diplomáticas con el Vaticano, así como el reconocimiento de personalidad jurídica de las Iglesias, principalmente de la católica, la Reforma Agraria abriendo la posibilidad a los ejidos de constituirse en propiedad privada y la Reforma económica neoliberal, fueron muchos de los objetivos que el Partido Acción Nacional buscara desde su creación, integrada por el clero católico, la clase media y empresarial mexicana.

En materia política no fue la excepción en las elecciones de 1989 en Baja California para Gobernador gana el PAN y de inmediato el PRI por medio de su presidente nacional Luis Donald Colosio reconocen el triunfo. No así en Michoacán en las elecciones de Gobernador gana el PRI, lo que significó que si se negociaba se podía ganar.

El presidente Salinas se dio cuenta de la necesidad de negociar las reformas electorales con los partidos por el descontento existente por las pasadas elecciones presidenciales, por lo que en junio de 1990 por consenso del PRI y el PAN se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la creación del Tribunal Federal Electoral, la creación del Instituto Federal Electoral y el Financiamiento a los Partidos Políticos.

Debido a estas reformas y al Programa de Solidaridad llevado a cabo por la administración salinista, el gobierno obtuvo la legitimidad que quería, por lo que en las elecciones intermedias de 1991 recuperó la capacidad para aprobar reformas constitucionales sin la necesidad del consenso con otras fuerzas políticas en el Congreso.

Sin embargo en las elecciones a gobernador en Guanajuato en 1991 donde gana el candidato Ramón Aguirre del PRI, trae como consecuencia la inconformidad del candidato panista Vicente Fox quién encabezó diversas movilizaciones hasta que por medio igualmente de la negociación política renuncia el candidato ganador, quedando como Gobernador sustituto Carlos Medina quien fuera alcalde de León por el Partido Acción Nacional.

Ese mismo año en San Luis Potosí, Fausto Zapata del PRI gana las elecciones a Salvador Nava candidato del PAN y PRD, por lo que nuevamente se da un conflicto postelectoral, el cual termina con la renuncias del candidato ganador. Dichas renuncias hicieron símbolos de las concertaciones porque en muchos Estados y municipios no había forma legal de solución de los conflictos electorales, por lo que se optó por la solución política.

A raíz de estos conflictos electorales se realizó la reforma política y electoral al COFIPE en 1993 consistentes en:

1. Topes a los gastos de los partidos políticos,
2. Prohibición de financiamiento del sector privado en campañas electorales,
3. Elección por el principio de representación proporcional de senadores,
4. Aumento el número de senadores a 124,
5. Estableció límites al número de diputados que podía tener una sola fuerza política, nadie podía tener más de 315 diputados,

6. Prohibió el financiamiento del extranjero,
7. Introdujo la figura de los observadores electorales nacionales y,
8. Permitió la realización de encuestas de salida.

Aunque fueron importantes las reformas no solucionaban el problema de fondo de los conflictos electorales, principalmente se establecía una regulación entre dinero y política; empero, faltaba aún lo trascendental, que era la independencia de las autoridades electorales.

Asimismo, en todo este acontecer nacional de casi dos décadas los que menos eran escuchados en las reformas legislativas eran los ciudadanos, se seguía y sigue creyendo que la solución a los problemas del país está en hacer cada vez más leyes y alcanzar la democracia, a lo largo de la historia postrevolucionaria de México los líderes políticos han creído que la panacea son las leyes que rigen el juego político, dejando de lado las verdaderas necesidades de la población cada vez más grande y pobre.

Siguiendo con la atención a las nuevas necesidades del país, de una clase media enorme que la gran publicidad y mercadotecnia trataba de hacer creer a la población, el 17 de noviembre de 1993 se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Los antecedentes de la integración comercial entre los países de Canadá y los Estados Unidos de América se remontan al año de 1965 con la firma del pacto automotor, por el cual ambos países se comprometieron a favorecer específicamente el comercio automotriz y de partes automotoras. Ante este acuerdo, el gobierno mexicano comenzó el planeamiento de un programa propio que más tarde introduciría las industrias maquiladoras en el norte de México. El “programa de maquiladoras”, fue impulsado por el gobierno mexicano como respuesta al cierre de programa Braceros, por el cual se

autorizaba a trabajadores agrícolas mexicanos a realizar trabajos temporales legalmente en territorio estadounidense. El cierre del programa de Braceros acarrió una fuerte crecida de la desocupación en la zona fronteriza de México, razón por la cual antes de culminar el año 1965, se puso en marcha el nuevo programa. Las maquiladoras son básicamente fabricas de capital extranjero (principalmente estadounidense) ubicadas casi en su totalidad a lo largo de la frontera mexicana y se caracterizan por la diversidad de productos que producen, abarcando desde la industria textil hasta la química, pasando por componentes electrónicos, maquinarias y repuestos para automotores.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN o también TLC más conocido como NAFTA por sus siglas en inglés (North American Free Trade Agreement), es un tratado económico entre Canadá, Estados Unidos y México que establece una zona de libre comercio. Entró en vigor el 1 de enero de 1994. A diferencia de tratados o convenios similares (como el de la Unión Europea) no establece organismos centrales de coordinación política o social. Existe sólo una secretaría para administrar y ejecutar las resoluciones y mandatos que se derivan del tratado mismo. Tiene tres secciones. La Sección Canadiense, ubicada en Ottawa, la Sección Mexicana, en México, D. F. y la Sección Estadounidense, en Washington, DC.

Sin embargo, al carecer de una coordinación política y social, los grandes problemas de México han quedado olvidados, principalmente porque no regula el libre tránsito de los ciudadanos de los países integrantes de dicho tratado, por lo que únicamente ha beneficiado a un sector minoritario de la población en México, siendo éste, el de mayor nivel de vida y capacidad económica.

En el ámbito político también se carece de regulación, ya que los principios rectores del liberalismo lo impiden al ser uno de ellos la no intervención del gobierno en las

políticas económicas y, por ende en las políticas sociales, ya que éstas interfieren con los intereses originarios de dicho tratado.

Los objetivos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se establecen en su artículo 102. Objetivos.

1. Los objetivos del presente Tratado, expresados en sus principios y reglas, principalmente los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

- A) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- B) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- C) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- D) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- E) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- F) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari ha sido uno de los más polémicos de los últimos tiempos, tuvo que afrontar diversos problemas sociales, políticos y económicos, y dar solución a los mismos; por el lado social la intensa propaganda a través de los medios de comunicación del Programa “Solidaridad”; por el político las diversas reformas que buscaron legitimar al gobierno emergido de la incertidumbre y de la manipulación hecha por el aparato de gobierno para atender las demandas de una oposición creciente, que

luchaba por tener voz dentro del marco institucional previamente establecido y; por último la problemática económica que a través de la privatización masiva de empresas públicas y la apertura al exterior principalmente mediante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte buscó dar soluciones al sector empresarial nacional y extranjero.

Sin embargo, todas estas acciones nuevamente dejaron sin solución los grandes problemas de los grandes sectores de la población que no se vieron beneficiados, pero sobre todo no se atendieron los orígenes de dichas problemáticas y se atendieron los problemas sólo de una manera superficial.

La población mexicana seguía teniendo problemas de pobreza extrema, de desempleo, falta de educación, marginación, migración, etc. La crisis económica al finalizar el sexenio de Salinas acarrió que el número de pobres aumentará en el país y que se dieran fugas masivas de capital; y por si fuera poco los partidos políticos y la sociedad exigían transparencia en las elecciones; pero sobre todo, que el gobierno ya no tuviera intervención en las mismas, se buscaba el cambio de régimen, pero aún se carecía de herramientas legislativas que dieran sustento al cambio en el sistema electoral mexicano.

Las acciones realizadas por el gobierno en este sexenio demuestran que el sistema electoral y en general los asuntos electorales se han resuelto de facto y no de manera jurídica; es decir, el uso de la negociación política ha predominado en el desarrollo y evolución de las formas de elección en nuestro país y de la misma forma las soluciones que se han tratado de dar a los problemas sociales, se encaminaban a remedios políticos, más que a la seguridad jurídica. Por lo anterior es que nuestro tema central tiene un fondo eminentemente social, con amplios matices económicos, con factores políticos determinantes y con soluciones superficiales de carácter jurídico.

1.4.2.5. La reforma electoral “definitiva”, 1996.

La naturaleza y el detalle de la agenda a la que las sucesivas reformas se han enfrentado es un síntoma inequívoco de un tipo de proceso desencadenante y en el cual una reforma lleva y exige a la otra: si en 1977-1978 el tema del cambio era la incorporación de fuerzas que habían estado marginadas de la contienda electoral legal; si después, la composición de la Cámara de Diputados apareció ubicada como tema medular de la democratización; sin con posterioridad el gran asunto devino en el de las fórmulas para organizar y consolidar la imparcialidad y eficacia de la autoridad electoral, en 1996, con claridad, el tema de las condiciones de la competencia estuvo en el centro de la agenda del debate de los compromisos.

Las elecciones presidenciales de 1994 dieron el triunfo electoral a Ernesto Zedillo Ponce de León candidato del Partido Revolucionario Institucional, aunque se caracterizaron por ser transparentes; resultado de las reformas políticas hechas durante el periodo salinista, fueron hechas bajo un clima de tensión social y de violencia por diversos acontecimientos en diferentes regiones del país.

Aunado a lo anterior la escena política del país atravesaba por una situación complicada, ya que los partidos políticos exigían equidad en las contiendas electorales, y las disposiciones legislativas favorecían considerablemente al partido oficial, debido a ello hubo presiones por los diferentes partidos de oposición para que se discutiera y aprobara una reforma electoral que abarcará todas esas exigencias y poder alcanzar elecciones competidas y equitativas.

Esta inequidad se reflejó en los resultados de las elecciones presidenciales de 1994:

PRI: 17, 333, 931 votos.

PAN: 9, 221, 474 votos.

PRD: 5, 901, 324 votos.

PARTIDOS RESTANTES: 2, 069, 914 votos.

Igualmente en la constitución de la Cámara de Diputados el PRI obtuvo el 60% de escaños y en la de Senadores el 74%, lo que le permitía poder tomar decisiones que requirieran de mayoría relativa y tener que negociar con un menor número de partidos para reformas constitucionales.

Otro aspecto fundamental que se exigía cambiar era la constitución de la autoridad electoral, específicamente el Instituto Federal Electoral, recordemos que la Constitución Política prescribía que en la integración del IFE concurrían los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo concretara la ley.

La representación política era otro tema que preocupaba a los principales actores políticos del país, el problema era la sobre representación, ya que la legislación electoral permitía que un partido político pudiera alcanzar el número de escaños necesarios para integrar las tres cuartas partes de cualquiera de las Cámaras y por ende la mayoría calificada.

La inequidad que se presentaba en la competencia electoral era principalmente en dos aspectos, el primero y de mayor envergadura el financiamiento otorgado a los partidos políticos; como consecuencia del anterior, el acceso a los medios de información, que jugaban un papel sumamente importante en la formación y decisión de la intención del voto de la mayoría de la población.

La legalidad en las elecciones no fue omitido en los temas a debatir en las negociaciones para la reforma electoral, el Tribunal Federal Electoral integrante del Poder Ejecutivo Federal tenía un carácter eminentemente administrativo que jurisdiccional, lo que

limitaba su capacidad de acción y de coacción de sus resoluciones; por ello, se consideró necesario modificar la naturaleza y alcance de los actos de dicho Tribunal.

El tema de la justicia electoral, tales como el Tribunal Electoral, la naturaleza y alcances de los medios de impugnación, la protección constitucional de los derechos políticos, entre otros, sufrieron importantes modificaciones con la reforma de 1996.

En este clima de exigencia de apertura política y equidad en los procesos electorales, se habló y consiguió la incorporación del Distrito Federal a la elección de sus gobernantes, situación que no se realizaba desde el año de 1928 en que el Presidente Obregón suprimió su régimen municipal, los habitantes de la Ciudad de México tenían limitados sus derechos políticos a diferencia de los habitantes de las diferentes entidades federativas del país.

Toda la problemática existente en esta época en materia electoral resulta trascendental para entender los orígenes de la llamada reforma “definitiva” de 1996, pero particularmente comprender el contexto actual de nuestro sistema político y electoral.

La última reforma de similar alcance fue la desarrollada en los años setentas de la cual hablamos anteriormente, y a pesar de las desavenencias en diferentes momentos de las negociaciones por parte de los partidos políticos en la reforma de 1996 se pudo llegar a un consenso en lo general más no así en lo particular. Sin embargo, no podemos negar que los acuerdos alcanzados permitieron avanzar en el camino de la real competencia electoral y del mayor interés y participación de los ciudadanos que se dio posterior a la aprobación de las reformas mencionadas.

“Los principales cambios en 1996 son los siguientes:

1. *La ley suprime toda participación del gobierno en la organización de las elecciones, por lo que el Secretario de Gobernación abandona la Presidencia del Consejo*

General del IFE.

2. *Los Consejeros electorales (antes consejeros ciudadanos) y el Presidente del Consejo deben ser electos por el voto de al menos las dos terceras partes de los diputados presentes en la Cámara.*
3. *Se crean nuevas comisiones del Consejo para permitir que los consejeros mantengan una evaluación más estrecha y permanente del trabajo ejecutivo del IFE: de fiscalización de los recursos de los partidos, de prerrogativas y partidos políticos, de organización electoral, del servicio profesional electoral y educación cívica.*²⁶

Los partidos políticos sufrieron cambios en lo que respecta a su constitución, vida interna, formas de participación en las contiendas electorales, entre otras. “Destacan los siguientes:

1. *Se suprime la forma jurídica del registro condicionado; por lo tanto, se tipifica un solo procedimiento para acreditarse como partido político nacional.*
2. *Se fija una votación mínima a alcanzar para permanecer con el registro: 2% de la votación nacional emitida.*
3. *Se incrementan las obligaciones de los partidos: permitir auditorías a sus finanzas, abstenerse de realizar afiliaciones colectivas entre otras.*²⁷

En cuanto al aspecto principal que originó la reforma política de éste año, es decir, la competencia electoral se lograron cambios significativos, entre los cuales resultan:

1. *“Se fijan a nivel constitucional las modalidades del financiamiento. Se especifica que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado.*

²⁶ BECERRA, Ricardo, et al..*La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.* 1ª ed. México. Fondo de Cultura Económica. 1997. Pp. 221 y 222.

²⁷ *Ibidem.* p. 224.

2. *Se redefinen los rubros del financiamiento público: para el sostenimiento de las actividades ordinarias, para gastos de campaña (mismos que serán entregados de una bolsa total, 70% proporcional a su fuerza electoral y 30% de un modo igualitario), y por actividades específicas.*
3. *Se transfiere al Consejo General la facultad de determinar los límites a los gastos de campaña que un partido político puede realizar.*
4. *Se incrementa el espacio en radio y televisión para los partidos y se distribuye de un modo más equitativo: 30% de forma igualitaria y 70% proporcional.²⁸*

La justicia electoral también tuvo avances que se analizarán con posterioridad en el apartado jurídico de este trabajo. Empero, es menester precisar sus aspectos de forma somera:

1. *“Se integró el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.*
2. *Para garantizar el principio de legalidad, se precisaron los recursos de apelación, revisión, inconformidad y reconsideración.*
3. *Se introduce la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución.*
4. *Se creó un juicio especial para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos.*
5. *Se creó el “juicio de revisión constitucional electoral” para garantizar que los actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas se apeguen a la Constitución.*

²⁸ *Ibídem.* p. 225.

6. *La ley manda que se construyan los mecanismos para que los mexicanos puedan ejercer su derecho al voto fuera del territorio nacional.*²⁹

El punto anterior fue uno de los que menos se discutió y tardó en aprobarse en las acaloradas discusiones de la negociación de la reforma política y electoral de 1996, sin tomarse en cuenta la complejidad e implicaciones que conlleva dicha reforma, es sorprendente ver como esta reforma en particular paso desapercibida ante los distintos sectores de la sociedad. Es en esta reforma cuando a nivel constitucional se le reconocen a los mexicanos la posibilidad de obtener otra nacionalidad en el sentido jurídico de la palabra sin perder la mexicana, y de la misma surge la de poder participar en las elecciones para Presidente de la República desde el extranjero (más no con la misma cobertura dentro del territorio nacional), al eliminar la restricción concerniente a votar dentro del correspondiente distrito electoral. Más adelante analizaremos a profundidad dicha problemática.

La integración del Poder Legislativo de la Unión se modificó sustancialmente de la siguiente manera: “

1. *Ningún partido político puede contar, bajo ninguna circunstancia, con más de 300 diputados.*
2. *Ningún partido político podrá contar con un porcentaje de diputados que sea mayor en 8% a su porcentaje de votación a nivel nacional.*
3. *El senado modifica su forma de elección: se eligen tres senadores por entidad, dos de ellos provenientes de la mayoría y uno de la primera minoría. 32 senadores se eligen por el principio de representación proporcional mediante el*

²⁹ *Ibidem.* p. 226.

*sistema de listas nacionales votadas en una sola circunscripción.*³⁰

1.4.2.5.1. La doble nacionalidad.

La nacionalidad designa la pertenencia de un individuo a una agrupación social denominada nación, referida como una organización de carácter político y no natural. Desde la perspectiva jurídica, *“la nacionalidad se entiende como una relación de dependencia a una organización política; es decir, una cualidad que determina la posibilidad de ser destinatario de las normas jurídicas de un Estado e implican la capacidad de ser sujetos de derechos pero también de obligaciones”*³¹. No obstante dicha relación es variable: una persona puede cambiar o asumir otra nacionalidad. La doble nacionalidad es la atribución a una persona del carácter de nacional de dos países, puede ser originaria o adquirida, según los lazos que la acompañen desde su nacimiento, en el transcurso de su vida, y según el ordenamiento que las posibilite. Se funda en la hipótesis de que el individuo no sólo tiene derechos y obligaciones, sino también historia, lazos de sangre, afectivos, de cultura y de creencias; que se revelan en las formas de vida y no se circunscriben al territorio de un solo país o Estado-nación.

*“En cualquier país rige el principio básico de identificación de los individuos con referencia al domicilio, y por encima de este, la nacionalidad como parte del orden jurídico y sobre la cual se fundan los derechos y obligaciones, adquiridos y vigentes.”*³²

En el caso específico de México, la propuesta, análisis y la posterior serie de reformas en torno a la doble nacionalidad de 1995 a 1997, se convirtieron en el antecedente más inmediato que dio origen a las discusiones formales sobre el voto de los

³⁰ *Ibidem*, p. 227.

³¹ CABALEIRO Ezequiel, *La doble nacionalidad*. 1ª ed, Madrid. Ed, Reus. 1962. Pp. 14-20.

³² *Ibidem*, p. 24.

mexicanos en el extranjero. La idea de incluir este tema se plasmó en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* en un apartado denominado *Una nueva relación de nuestro país con nacionales mexicanos en el exterior*, donde se señaló: “La nación mexicana rebasa el territorio que contiene sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o residencia que hayan adoptado.”³³

Para discutir ampliamente el tema, se celebró en junio de 1995 el *Coloquio La Doble Nacionalidad*, donde un grupo de especialistas en Derecho y Ciencia Política, Diputados y varios destacados México-americanos expresaron y argumentaron sus razones al respecto. La mayoría de las opiniones al respecto fueron negativas. Muy pocas voces, por lo regular, sólo aquellas de quienes tenían experiencias de vida con la comunidad México-estadounidense, fueron las que se expresaron a favor. La mayoría de las explicaciones en contra de la doble nacionalidad, en teoría fueron convincentes. Dentro de las consideraciones normativas de la ciudadanía, el domicilio se erigió como parte de los argumentos más sugestivos:

“...a través de varios años de vecindad – argumentó el Doctor Arellano García-, los extranjeros se incrustan cada vez más en la nación que les ha brindado su hospitalidad. El lugar hace al hombre y su influencia es mayor que la sangre que lleva en sus venas. La circunstancia de su origen cada día más lejano y nostálgico sucumbe frente al lugar donde ha instalado su hogar y en el que convive con su familia. El medio que le rodea ha transformado su personalidad y su mentalidad. Habla y se comunica en el idioma distinto

³³ *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, Presidencia de la República. 1995. p. 15.

al de su origen. Sus intereses están centralizados en el país de su domicilio. Su nacionalidad de origen se desdibuja por la lejanía y por la falta de datos reales de su país anterior...cuando el sujeto ostenta doble o múltiple nacionalidad, es muy acertado darle preeminencia a la nacionalidad del país donde está asentado su domicilio”³⁴

Un año antes, en marzo de 1994, la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Consultoría Jurídica, la Dirección General de Asuntos Jurídicos y la Comisión de Asesores Externos de Derecho Privado, llevaron a cabo un estudio titulado *Análisis Jurídico sobre la Doble Nacionalidad*, donde se explicó que el propósito de la doble nacionalidad era proteger los derechos patrimoniales de los mexicanos que adquirirían otra nacionalidad, y que en el caso específico de los que vivían en Estados Unidos, estos podrían enfrentar la mejor defensa de sus derechos en ese país.

En el fondo de la cuestión , el impulso a dicha reformas era la respuesta del Estado mexicano a una tendencia anti-inmigrante en Estados Unidos, iniciada a mediados de 1993 y que se agudizó en 1994, cuando en el Estado de California el gobernador Pete Wilson propuso la ley 187 que intentaba negar servicios básicos a los indocumentados o a sus hijos, Esta ley no sólo se dirigió contra la inmigración de indocumentados, sino que también incrementaría la vulnerabilidad de la población de origen latinoamericano en Estados Unidos. Del mismo modo, a principios de 1996 el Congreso estadounidense aprobó leyes que crearon mecanismos tendientes a reducir los niveles de migración legal y el ingreso de los parientes cercanos a los residentes legales que están dentro del núcleo familiar.

En marzo de 1997 se reformaron los artículos 32 y 37 de la Constitución, que

³⁴ ARELLANO García, Carlos. “Inconvenientes y peligros de la doble nacionalidad”, en *La doble nacionalidad, Memoria del Coloquio*. México. s/e. Cámara de Diputados, Comité de Investigaciones Legislativas. México, D. F. 8-9 de junio de 1995. Pp. 40-41.

entraron en vigor hasta marzo de 1998 e introdujeron constitucionalmente el arbitrio del Estado en conflictos por doble nacionalidad:

Artículo 32. 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. (...)

Artículo 37. A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. (...)

1.4.2.5.2. El artículo 36 constitucional.

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. La modificación fue de la siguiente manera:

Texto anterior a la reforma:

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

IV. 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 de los mexicanos 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 ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, *“la cual fue presentada por el Partido de la Revolución*

1.4.2.6. Contexto actual.

La historia del ejercicio del sufragio en México como podemos constatar es muy antigua, contiene diversos matices que la enriquecen, se ha transformado a lo largo del tiempo teniendo una gran influencia del extranjero muchas de las veces, pero, también adquiriendo paulatinamente características propias que la han dado singularidad, originado por una variedad de factores como los políticos, económicos, sociales, culturales, demográficos y geográficos principalmente.

En México en los procesos electorales pero sobre todo previos a éstos, surgen temas de especial relevancia por parte de los actores políticos, que son recordados más con fines estrictamente de aumento de simpatizantes y, por ende, consecuencia en el número de sufragios obtenidos por las fuerzas políticas.

El voto de los mexicanos en el extranjero no es la excepción, durante varias décadas México ha sido un país de alta migración, específicamente de emigración, y en particular hacia nuestro país vecino del norte. Situación que sólo ha interesado en nuestro país en dos aspectos, el económico y el electoral; el aspecto social ha sido olvidado durante éste largo tiempo, a pesar de ser el factor de mayor trascendencia en el origen de dicho fenómeno.

La regulación del sufragio allende las fronteras para los mexicanos, fue sin duda, un claro ejemplo de desesperación de las fuerzas políticas por obtener un mayor número de votos en los resultados de las elecciones del año 2006, instaurado con grandes

³⁵ Instituto Federal Electoral. *Carpeta informativa sobre asuntos de interés relativos al voto de los nacionales en el extranjero*, IFE. Mayo de 1998. en www.ife.org.mx.

deficiencias, pero sobre todo con grandes engaños. Lo anterior en razón de que los legisladores quisieron solucionar un problema tan complejo y antiguo con el reconocimiento y otorgamiento de un derecho, que en nada soluciona la problemática de antaño y ardua de los mexicanos en el exterior, esto se explica por sí mismo, si nos centramos en la situación de millones de mexicanos residentes en nuestro territorio.

El jueves 30 de junio de 2005 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales” Los artículos 1, 9 y 250, sólo fueron adicionados en los términos de lo que representa el aumento por el número de sufragios obtenidos como consecuencia del ejercicio del mismo por los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. Debido a esta reforma se realizó el voto postal desde el extranjero en la elección federal de 2006.

Los resultados de la votación de mexicanos en el extranjero fueron un fracaso en relación a lo estimado por los promotores del mismo, debido a la baja participación obtenida.³⁶

El lunes 14 de enero de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual mantuvo en el Libro Sexto la regulación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, en sus artículos 313 a 339, en donde dispone el procedimiento para llevarlo a cabo, así como las reglas para dicho ejercicio, las cuales se analizarán en apartados posteriores.

³⁶ Dichos resultados en *infra* apartado 4.2 p. 196.

2. CONTEXTO SOCIAL.

2.1. El fenómeno migratorio.

La migración es la movilización espacial de seres humanos entre una unidad geográfica y otra; por ello, no es un fenómeno estático, sino un proceso dinámico e interactivo. La mecánica que comporta la migración internacional difiere en mucho de aquella de carácter interno. Prácticamente todos los países y regiones del mundo se han desarrollado gracias a los históricos procesos de migración, la cual es provocada por diversas causas, que pueden ser políticas, como efecto de guerras internas; exilios o autoexilios; culturales, que van desde actitudes tradicionales hasta migración motivada por estudios o de índole similar; y económicas, que significa la búsqueda de fuentes seguras de trabajo que permitan bienestar.

Entre los efectos de la migración, se encuentran aquellos que provocan sentimientos encontrados en las sociedades receptoras, como la xenofobia en sus más diversas expresiones, pero también la aceptación e integración. Para los gobiernos, la migración puede ser una solución o un problema, algunos la estimularon a principios del siglo XX hacia sus países con tal de fortalecer sus estructuras sociales y económicas; pero hubo otros que cerraron sus fronteras e incluso expulsaban a los migrantes extranjeros por el simple rechazo.

En el mundo contemporáneo las corrientes migratorias han adquirido una composición inédita. Es cada vez mayor el volumen de personas que prefieren emigrar de su país, suscitando problemas sociales y estructurales para los países receptores, donde los procesos de integración se han complicado.

Al mismo tiempo se presentan diversas formas de mantenimiento de los lazos sociales de los migrantes con su lugar de origen, lo que a su vez moldea otras formas de

adscripción combinada con los procesos de integración a una comunidad dada.

El tema de la migración ha cobrado relevancia en los asuntos internacionales y en muchos países como México ocupa un puesto primordial en la agenda gubernamental. Existen variables comunes en la mayoría de los procesos migratorios en el ámbito mundial, pero el de mexicanos a Estados Unidos es diferente y complejo, a tal grado que es necesario comprenderlo en su realidad específica.

La situación paradójica en la que se encuentra la comunidad mexicana en el extranjero, específicamente en Estados Unidos es: altos índices de pobreza, un imparable crecimiento demográfico alimentado por el constante flujo migratorio, pero generadora de una riqueza económica nada despreciable. Su potencial económico se torno atractivo en pocos años a los intereses del gobierno mexicano, pero su potencial demográfico lo es ahora para la política estadounidense. El tema es complejo y confluyen diversas variantes, por ello en los apartados siguientes se trata de esbozar la dimensión del fenómeno migratorio y sus implicaciones más importantes en nuestro país.

2.1.1. Pobreza y desigualdad.

La pobreza y la desigualdad son signos que caracterizan a México, por lo cual tienen que ser confrontados. La desigualdad es una consecuencia de la pobreza, toda vez que ésta última es causada por la ausencia de capacidades básicas: nutrición, salud, educación y vivienda adecuadas.

Durante los siglos de dominación española, la pobreza en la Nueva España nunca fue una preocupación central de la Corona; solamente algunos frailes lucharon sistemáticamente porque los niveles de vida de los indígenas mejoraran. Con el arribo de la independencia, los problemas políticos que aquejaron a México durante la mayor parte

del siglo XIX impidieron que los gobiernos (liberales unas veces, conservadores otras) pudieran gozar de la estabilidad política necesaria para establecer algo que se asemejara a una política social o que, simplemente, tuvieran como objetivo mejorar el nivel de vida de la mayoría de la población. El triunfo liberal, la relativa estabilidad política conseguida por Juárez y el modelo económico impuesto durante el porfiriato, nunca se tradujeron en bienestar para las mayorías. Al contrario, las décadas de crecimiento, expansión de la infraestructura, de las comunicaciones y, en general, de modernización del México porfirista, significaron un proceso de concentración de la riqueza que exacerbó las diferencias sociales y económicas del país. En un contexto de gran descontento político y de fuertes demandas por un país democrático, el resultado lógico fue la Revolución de 1910.

Consecuencia de lo anterior surge la Constitución de 1917 que tuvo en la búsqueda de la justicia social una de sus principales motivaciones, y que fue también uno de los principales factores de consenso de las fuerzas revolucionarias.

Durante los 91 años subsecuentes al compromiso constitucional con los más desfavorecidos, se crearon servicios sociales, agencias públicas, leyes y reglamentaciones que buscaban atenuar las carencias de muchos para reducir la desigualdad. Sin embargo, la pobreza, aunque en términos relativos disminuyó, en términos absolutos creció y, por lo tanto, el problema de la desigualdad persistió.

Es muy importante notar que la persistencia crónica de un México dual, un México en el que sólo unos avanzan por el camino de la modernidad mientras sectores significativos de la población están completamente marginados del proceso de desarrollo, no refleja tanto un olvido del compromiso original con los menos favorecidos. Más bien ha sido la lógica clientelar que surgió con el sistema político mexicano la que ha impedido que las

políticas sociales cumplan con ese compromiso.

Las políticas sociales, definidas como *“aquellas cuyo objetivo primordial es apoyar o mejorar las condiciones de vida de la población, entendiendo éstas últimas a partir de la satisfacción de las necesidades más elementales de los individuos: alimentarse, proteger la salud, educarse y habitar en condiciones adecuadas para la vida social”*³⁷; han tenido como objetivo mejorar los niveles de ingreso o de consumo de los pobres para hacerlos similares a los de los ricos, y no eliminar la incapacidad del individuo para generar ingreso.

Pero ¿Quiénes son los pobres? Según Jones y Trejo es posible concebir a la pobreza de una manera directa *“como la ausencia de capacidades básicas...*

*La pobreza es... la carencia de esa base social que permite a cualquier individuo insertarse en la sociedad a través del ejercicio de su voluntad y de su capacidad para generar ingreso, para así tomar decisiones tan relevantes como trabajar o no, y quiénes han de encabezar el gobierno.”*³⁸

Los mismos autores nos acercan al concepto filosófico, económico y político de la pobreza: *“desde el punto de vista filosófico, la pobreza es la incapacidad para autodeterminarse; desde el punto de vista económico, la pobreza es la incapacidad del individuo para generar incrementos en el producto marginal de su trabajo que deriven en aumentos concretos de su salario real. Por último, en el sentido político, la pobreza implica la incapacidad de participar plena y libremente.”*³⁹

La desigualdad en términos de la distribución del ingreso y la riqueza es quizá el signo que más se ha utilizado, tradicionalmente, para caracterizar la dualidad de la

³⁷ JONES, Claudio y TREJO, Guillermo. Coords. *Contra la pobreza. Por una estrategia de política social*. 1ª ed. México. Cal y Arena. 1993 p. 303.

³⁸ *Ibidem.* p. 68.

³⁹ *Idem.*

sociedad mexicana. En efecto no cabe duda de que la brecha que separa a los más ricos de los más pobres en México (en términos de ingreso) es enorme. Esta realidad inobjetable ha derivado con frecuencia en demandas de diferentes sectores de la sociedad por políticas públicas que tiendan a reducir la desigualdad y, en el caso extremo, a desaparecerla. Sin embargo, es imposible eliminarla si no se resuelve el problema básico de la pobreza.

Nutrición, salud, educación y vivienda son elementales para el pleno desarrollo y superación del individuo. La educación no tiene como meta la escolaridad, sino el desarrollo de las capacidades analíticas y creativas que el grado escolar requiere; en tanto que la nutrición busca la posesión fáctica de carbohidratos, proteínas, lípidos y demás componentes de una alimentación adecuada en las cantidades requeridas; en cuanto la salud no se limita al acceso a un sistema de salud curativo, sino que requiere de medicina preventiva y de buena calidad, y, finalmente, porque respecto a la vivienda, aunque se trate de un bien, se requiere algo más que el espacio físico, es necesaria una vivienda digna que contribuya positivamente a la conformación del hogar y al desarrollo individual.

Estas capacidades son la que hemos carecido la gran mayoría de la población mexicana, que ha empujado a un gran y creciente sector de la misma a buscarlas lejos de su lugar de origen. Tratando de disminuir la pobreza (en términos del ingreso, más no el de capacidades y oportunidades); carencias que no han sido producto de la autodeterminación, sino de la imposición de condiciones históricas.

Problema trascendental para entender la migración mexicana es la pobreza, ya que es la principal causa de la misma; y como tal a lo largo de los años los gobiernos han sido incapaces de disminuirla y no se diga de erradicarla.

El voto de los mexicanos en el extranjero no resuelve las deficiencias en educación,

salud, nutrición y vivienda que requiere la mayor parte de la población potencialmente migrante, dejar de atender estas problemáticas, es dejar que el fenómeno y problema migratorio masivo de mexicanos que se dirigen principalmente hacia Estados Unidos nunca disminuya, y que el país no alcance un desarrollo en beneficio de las mayorías, al no poder ocupar las capacidades y técnicas adquiridas por las generaciones de mexicanos migrantes para aplicarlas a la productividad nacional.

Es necesaria una política social íntegra, que tenga como meta igualar las circunstancias sociales y naturales que atañen a cada individuo de la sociedad, de tal manera que las desigualdades entre los individuos no sean producto del azar o de una situación anterior abiertamente injusta (como lo es actualmente). Dicho de otra forma, que las diferencias provengan directamente de la elección individual.

Lo que tiene que intentar esta política social es proveer a los individuos la base social necesaria para que sean ellos mismos quienes, a través de la elección personal, decidan la forma en la que participarán en los diferentes terrenos de la sociedad. El gobierno se responsabiliza únicamente de crear las condiciones para que los individuos adquieran esas capacidades básicas (dicha responsabilidad puede incluir toda clase de acciones en materia de gasto, infraestructura, educación, etc). Esta política social esta destinada a atacar la pobreza y no la desigualdad. Lo que se debe de alcanzar no es una sociedad de idénticos, sino de iguales en cuanto a las oportunidades para ser diferentes.

Así la sociedad mexicana, sería producto del esfuerzo de cada uno, al tener un punto de partida idéntico, cada cual elegiría la forma y alcance de satisfacción de sus necesidades; y las diferencias únicamente serían marcadas por cada uno de los integrantes de la sociedad.

Si el gobierno provee de capacidades básicas, entre ellas la educación, la

participación ciudadana será más efectiva, para la elección de un candidato no sólo dependerá de preferencias, sino también de la información de que se disponga.

Una persona bien nutrida, con buena salud, y con los conocimientos que implica la educación y la especialización de la misma, está en posibilidades de elevar su productividad a la par de los requerimientos de una economía abierta y competitiva. Y que dicha participación se realice desde nuestro país, para contribuir a su desarrollo, en beneficio de todos.

Sin embargo, es indispensable añadir una condición adicional a las consideraciones económicas: la estabilidad macroeconómica.

2.1.2. Globalización.

“El Estado ya no es una organización autónoma e independiente cerrada sobre una población nacionalmente definida. Tenemos en cambio un sistema de estados constitucionalmente interconectados con una multiplicidad de membresía. (Por ello)... la lógica de la calidad de persona está por encima de la lógica de la ciudadanía nacional, (y) los derechos y obligaciones individuales, que estaban ubicados históricamente en el Estado-Nación, se han desplazado cada vez más a un plano universalista, trascendiendo las fronteras de los estados nación particulares.”⁴⁰

Hoy en día la interconexión regional y global desafía las formas nacionales tradicionales en que se resolvían las cuestiones clave de la teoría y la práctica democráticas. El proceso mismo del gobierno puede escapar al alcance del Estado-

⁴⁰ NUHOGLU Soysal, Y. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe..* Chicago University Press, Chicago, 1994 pp. 164-165 citado en TORRES, Carlos Alberto. *Democracia, educación y multiculturalismo. Dilemas de la ciudadanía en un mundo global.* 1ª ed. México. S. XXI. 2001. p. 113.

nación.

La globalización limita la autonomía estatal y la soberanía nacional, como lo señala David Held *“la globalización denota la expansión y profundización de las relaciones sociales y las instituciones a través del espacio y el tiempo, de forma tal que, por un lado, las actividades cotidianas resultan cada vez más influidas por los hechos y acontecimientos que tienen lugar del otro lado del globo y, por el otro, las prácticas y decisiones de los grupos y comunidades locales pueden tener importantes repercusiones globales”*⁴¹

Held sugiere, entre otras cosas, que la globalización es el producto del surgimiento de una economía global, de la expansión de vínculos transnacionales entre unidades económicas que crean nuevas formas de toma colectiva de decisiones, del desarrollo de instituciones intergubernamentales y casi supranacionales, de la intensificación de comunicaciones transnacionales y de la creación de nuevos órdenes regionales y militares.

Algunas personas ven la globalización como si incrementara la homogeneidad de las sociedades, en tanto que otras al contrario, ven la globalización como si aumentara la hibridación de las culturas y la diversidad. Para otros más, la globalización es una operación en desarrollo del poder por parte de las corporaciones multinacionales y los Estados, mientras que, en cambio, otros ven en la globalización la pieza clave de la acción ambiental, la democratización y la humanización. Algunas personas ven el concepto de globalización como un artificio contemporáneo para ocultar los efectos del imperialismo o de la modernización.

⁴¹ HELD, David. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. 1ª ed. Madrid, España. Paidós. 1997. p. 101.

“La globalización económica es el resultado de una reestructuración económica a nivel mundial que implica la globalización de las economías, la ciencia, la tecnología y la cultura, así como una profunda transformación en la división internacional del trabajo. Junto con esta transformación de la división internacional del trabajo ha habido un reajuste de la integración económica entre las naciones, los estados y las economías nacionales y regionales. En gran parte, esta globalización es un resultado de los cambios en las comunicaciones y en la tecnología de la computación que aumenta la productividad en el trabajo, sustituye el trabajo por capital y conduce al desarrollo de nuevas áreas de alta productividad.”⁴²

A todo lo anterior México no ha escapado, su ineludible inserción en el fenómeno de la globalización, lo hemos visto reflejado a lo largo de décadas de inestabilidad económica, debido a las fluctuaciones internacionales. Sin embargo, dicho fenómeno afecta a los mexicanos emigrantes a Estados Unidos principalmente, debido a que la globalización no ha abarcado el aspecto social, y esto es porque las fronteras son restrictivas al flujo de personas (Sólo en el caso de mexicanos hacia Estados Unidos), no así a las mercancías, y tecnologías.

En América del Norte la situación geográfica es *sui generis*, ya que la globalización no ha tenido los mismos efectos que en Europa, o en otras regiones de condiciones similares (económicas, sociales, culturales, etc). Al no homogeneizar otra cosa más que los mercados económicos en beneficio del gigante económico (Estados Unidos). Para México la globalización como lo mencionamos anteriormente es una operación en desarrollo del poder por parte de las corporaciones multinacionales, que se puede identificar en la brecha social y económica cada vez mayor entre los países en desarrollo y

⁴² TORRES, Carlos Alberto. *Op cit.* p. 98.

las naciones capitalistas avanzadas.

El movimiento de los derechos humanos se ha desplegado en la era de la posguerra y está, por ejemplo, claramente representado, en las políticas de derechos humanos desarrolladas para los trabajadores en Europa (no así en Norteamérica). Es el predominio de los derechos humanos universales en vez de simplemente el predominio de las reglas del mercado lo que debe ser el fundamento de las demandas de los ciudadanos independientemente de su pertenencia a un Estado.

*“La meta después de todo, no es legitimar este u otro establishment **(sistema)** político o convenio de poder. La meta es mejorar la calidad de vida de la gente, de la gente común, nosotros, sin importar donde viva. La gente es primero; las fronteras vienen después. Es hora de que la política económica recuerde este simple hecho.”⁴³*

2.1.3. Políticas migratorias.

Las necesidades demográficas para asentar y desarrollar a su sociedad, así como los continuos requerimientos de fuerza laboral calificada y no calificada, documentada y no autorizada en periodos de prosperidad y crisis económicas, son sólo algunos de los elementos que han influido para abrir o cerrar las puertas a los inmigrantes durante el siglo XX y XXI.

“Una política migratoria puede ser definida como el derecho fundamental que tiene un Estado soberano para controlar y vigilar los intereses nacionales de su territorio. Para llevar a cabo dicha política se requiere que el Estado, en primera instancia, establezca los límites territoriales o fronteras, terrestres y marítimas, según sea el caso. Posteriormente,

⁴³ OHMAE, K. *The End of the Nation-State. The Rise of Regional Economics*. Nueva York, Free Press, 1995 Citado en TORRES, Carlos Alberto. *Op cit.* p. 108.

deberá formular ciertas reglas que se aplicarán a los individuos extranjeros que desean ingresar al país de destino por múltiples y muy variados propósitos. En última instancia, seleccionará a los mejores candidatos a inmigrantes, de un cúmulo importante de solicitudes de individuos de diferentes naciones, razas y/o etnias, objetivo primordial de cualquier política migratoria.”⁴⁴

Se trata de un proceso de selección por parte del Estado receptor de aquellas personas que tienen el deseo de ingresar al país, en la cual el Estado haciendo uso de su soberanía, califica y determina quienes son los candidatos aptos para ingresar al país con la calidad determinada y solicitada correspondientemente.

“Una política migratoria puede ser abierta o cerrada. La primera se caracteriza por ser generosa, flexible, o liberal y, por lo general, permite la entrada de muchos de los extranjeros que lo solicitan por razones económicas, políticas o de reunificación familiar. El ingreso se limita únicamente a los candidatos “no admisibles” o “no deseables”, es decir, aquellos que tengan antecedentes criminales..., enfermedades contagiosas, pero no por cuestiones relacionadas con la raza.”⁴⁵

Este tipo de política es la ideal, deja de lado prejuicios que pudieran existir en la sociedad, atendiendo únicamente a negar el acceso a aquellas personas que pudieran llegar a representar un potencial peligro a los ciudadanos y habitantes dentro del país receptor.

“Una política cerrada es inflexible, de corte conservador o restrictiva; tiene como objetivo principal escoger sólo algunos de todos los que solicitan ingresar, quizá sobre la base de las ventajas para su economía y sociedad. Dicho proceso está vinculado con

⁴⁴ VERA Campos, Mónica. *Migración temporal en América del Norte*. 1ª ed. México. Centro de Investigaciones Sobre América del Norte. UNAM. 2003. p. 21.

⁴⁵ *Idem.*

*ciertas características que presenta el individuo, tales como raza y/o color de la piel, nación de procedencia, habilidades y capacidades, nivel educativo, recursos económicos, lazos familiares con los residentes o ciudadanos, entre otras variables*⁴⁶

Siendo ésta menos conveniente, debido a la cantidad de matices que toma en cuenta para otorgar el ingreso y permanencia de las personas; implica un conjunto de prejuicios que la sociedad del país receptor considera válidos y con los cuales el aceptar el ingreso de población con tales, representa una amenaza a su forma de vida y convivencia.

La política migratoria cerrada, al ser restrictiva es la que la mayoría de los países con problemas trascendentales de migración han adoptado, lo que ha dificultado notablemente el tener alternativas para la solución del problema.

*“Las categorías utilizadas en las políticas migratorias... son las de inmigrantes y no inmigrantes. La primera incluye a los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades para poder residir en forma permanente. Los no inmigrantes son aquellas personas admitidas por un determinado tiempo o propósito definido. En esta situación se encuentran los turistas, estudiantes, profesionistas y trabajadores temporales.”*⁴⁷

La inmigración indocumentada es el principal problema de México y Estados Unidos. Para el primero es un problema a nivel de política exterior, Empero, a nivel interno representa una válvula de escape a la incapacidad, corrupción, ineficacia, etc, del sistema político mexicano que no ha podido ser autosuficiente para otorgar a la mayoría de la población oportunidades de desarrollo. Para el segundo es ambivalente, a nivel exterior e interior.

⁴⁶ *Ibíd.* p. 22.

⁴⁷ GARCÍA y Griego, Manuel y Vereá Campos, Mónica. *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados*. Miguel Ángel Porrúa. Coordinación de Humanidades. UNAM. Col. Ciencias Sociales. México. 1988. Citado en VEREA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 22.

Exterior en su forma negativa lo es, porque representa una violación a sus disposiciones normativas, así como un traspaso de su seguridad, en su forma positiva la inmigración es buena al ser un estandarte del país que se autocalifica como la tierra de hombre libres, donde se vive en un régimen de derecho y democrático.

Interior en su forma negativa, lo es cuando la inmigración representa una amenaza para los ciudadanos estadounidenses, al sentir que pierden fuentes de empleo destinados a ellos, y en general el espacio del que se apropian los inmigrantes mexicanos principalmente, acarreando todo esto sentimientos de racismo y xenofobia por algunos sectores de la sociedad norteamericana. La forma positiva se da en la medida en que los inmigrantes colaboran al crecimiento de la economía de los Estados Unidos, desempeñando los puestos que para los ciudadanos norteamericanos son los menos deseables.

Un estado soberano limita o permite el ingreso de extranjeros, por lo que una política migratoria es inherentemente discriminatoria ya que el Estado escoge, entre varios candidatos, a aquellos que pueden ingresar en forma legal a su país.

En resumen, *“una política migratoria tiene las siguientes funciones:*

- a) regular los procedimientos de selección y admisión de los extranjeros procedentes de diversos países que solicitan ingresar al territorio deseado como visitantes o turistas, trabajadores temporales, inmigrantes permanentes y refugiados o asilados.*
- b) Establecer límites a aquéllos que ingresan al país sin haber incurrido por los procedimientos señalados, o los que permanecen sin la autorización debida;*
- c) Proveer las condiciones apropiadas para aquellos inmigrantes que visitan al país como trabajadores o residentes, en forma temporal o definitiva;*

d) *Establecer las condiciones mediante las cuales un inmigrante puede obtener la naturalización y convertirse en ciudadano.*⁴⁸

2.1.4. Migración y política migratoria.

*“Migración es un concepto que denota dinamismo y que además tiene que ver con la movilidad territorial de los sujetos. Sin embargo, esta movilidad de ninguna manera tiene que ver con un proceso arbitrario. Por el contrario, la movilidad relacionada con la migración la entendemos sujeta a determinados patrones. Estos patrones le dan a la migración su lógica e identifican movimientos que pueden ser de tipo voluntario o involuntario, colectivos o individuales.”*⁴⁹

*“La movilidad migratoria puede tener en algunos casos carácter definitivo, pero en otros pueden ser procesos, que ocurren por un determinado lapso de tiempo y que, por las condiciones de orden, infraestructura, institucional o cultural, se constituyen en procesos que ocurren con cierta regularidad. En virtud de la duración del proceso y de la distancia, la movilidad puede ser reconocida o no como un proceso migratorio.”*⁵⁰

La migración es un fenómeno que ocurre en las unidades nacionales y dentro de un sistema multinacional producto de un desarrollo histórico. Este sistema incluye, además de los Estado-nación, las actividades de una multiplicidad de actores privados, como lo son las grandes corporaciones y los miembros de las familias de la clase trabajadora. Las actividades de estos actores no oficiales, a través de las fronteras nacionales, son la causa de la limitada efectividad oficial para regular la inmigración.

⁴⁸ VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 24.

⁴⁹ SANDOVAL De Escurdia, Juan Martín. *Análisis sobre la situación general de la migración.* s/e. México. Cámara de Diputados LIX Legislatura. Septiembre de 2003. p. 33.

⁵⁰ HERRERA Lima, Fernando y Macías Gamboa, Saúl. *Migración de la Mixteca Poblana a Nueva York: Espacio Social Transnacional*” En Herrera Lima, Fernando y Macías Gamboa, Saúl. *Migración Laboral Internacional* . Benemérita Universidad Autónoma de Puebla Citado en SANDOVAL De Escurdia, Juan Martín. *Op cit.* p. 33.

La migración internacional es uno de los grandes fenómenos globales de nuestros días. La mayoría de los movimientos poblacionales en todas las regiones geográficas del mundo obedece a la búsqueda de mejores condiciones de vida, en lo cual subyace la operación de diversos y complejos factores estructurales, como son las asimetrías económicas y sociales entre las naciones, la creciente interdependencia económica y las intensas relaciones e intercambios entre los países. También influyen factores de difícil predicción que dan lugar a movimientos de población en condiciones forzosas o involuntarias. Prácticamente ningún país, como ninguna región del mundo, escapa a la dinámica de las migraciones o puede mantenerse ajeno a sus consecuencias. La migración internacional es y seguirá siendo en los años por venir un asunto de primer orden en las agendas bilateral y multilateral de los países.

La migración de México hacia los Estados Unidos de América es un fenómeno social que se ha venido suscitando desde hace varias décadas. El desempleo, la falta de oportunidades, las constantes crisis económicas por las que ha atravesado el país, son sólo algunas de las causas por las que mexicanos emigran temporalmente hacia Estados Unidos, otros lo hacen de manera definitiva. El tema es de relevancia para nuestro estudio, dado que las condiciones económicas, que fomentan una expulsión poblacional constante hacia nuestro vecino del norte, en búsqueda de mejores condiciones de vida para sí mismos y sus familias, persisten; es decir, la participación política a distancia para la elección de representantes que, de facto, no podrán representarlos en el territorio en el cual necesitan dicha representación, no ayuda a la solución del problema; ya que, éste no es de carácter jurídico ni político únicamente.

“Además de ser territorio de destino y tránsito de la migración internacional. México es un país de origen de cuantiosos flujos migratorios hacia Estados Unidos. Con nuestro

*vecino del norte compartimos una frontera de casi cuatro mil kilómetros que es de las más dinámicas del mundo. En ella se registran alrededor de 310 millones de cruces por año lo que revela el intenso y complejo entramado de contactos en esa zona.*⁵¹

En el transcurso del tiempo cuando ha habido escasez de mano de obra como resultado de la guerra o de otros factores, el reclutamiento unilateral y acuerdos bilaterales han dado como resultado movimientos a gran escala de trabajadores mexicanos a Estados Unidos. Cuando los trabajadores estadounidenses han mostrado preocupación al ver amenazados sus puestos, esto ha provocado que los migrantes tengan dificultades para emplearse.

El reclutamiento de trabajadores mexicanos empezó a finales del siglo pasado, se incrementó durante la Primera Guerra Mundial y toda la década de los veinte, después hubo una baja y se volvió a incrementar durante la Segunda Guerra Mundial. Una de las causas que dieron origen a la emigración mexicana hacia Estados Unidos fue el grupo de mexicanos residentes en los territorios cedidos a Estados Unidos mediante el Tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848.

En un principio la caótica condición de las zonas fronterizas, impidió todo control gubernamental de los movimientos de población entre los dos países, *“el control formal de este tráfico se inició en 1886, no fue sino hasta 1907 cuando se estableció una forma definitiva de control. En 1919 únicamente 151 inspectores vigilaban toda la frontera... después de 1848, tuvo lugar un importante movimiento, al tomar parte miles de mexicanos en la fiebre del oro de California. Durante los años 1907 y 1908, los ferrocarriles mexicanos unieron el interior de México con las ciudades fronterizas. En esta forma se*

⁵¹ GÓMEZ De León, José y TUIRÁN, Rodolfo. *Patrones de continuidad y cambio de la migración hacia Estados Unidos*. en TUIRÁN, Rodolfo. Coord. *Migración México-Estados Unidos Presente y Futuro*. s/e. México. Consejo Nacional de Población. 2000. p. 9.

*facilitó mucho la migración.*⁵²

Casi todos los emigrantes eran trabajadores agrícolas y peones endeudados, según la costumbre que todavía prevalecía en México. Al abolirse este sistema con la Revolución Mexicana en 1910, se inició un sustancial movimiento de personas hacia Estados Unidos.

*“De 1910 a 1919, aumentó en los estados fronterizos la necesidad de mano de obra. Se había excluido a los chinos en 1882 y a los japoneses en 1907, y al principiar la Primera Guerra Mundial disminuyó la entrada de migrantes europeos a los Estados Unidos.”*⁵³

Los años posteriores en donde la economía estadounidense tiene su auge, sobrevienen los años angustiosos de la depresión. Los primeros en sentir los efectos del desempleo son las minorías raciales y nacionales. El gobierno de Estados Unidos solucionó el problema de la desocupación de mexicanos que se encontraban en su país deshaciéndose de ellos, mediante deportaciones masivas, tanto de residentes legales como indocumentados.

Debido a la escasez de mano de obra durante la Segunda Guerra Mundial los mexicanos son nuevamente bienvenidos en la economía de los Estados Unidos, subió la emigración en México ligeramente, pero de manera continua, y se comenzó a reclutar trabajadores, esta vez bajo el programa de trabajo con contrato, el denominado “Programa de Braceros”.

“Para el trabajador mexicano, las formalidades requeridas para conseguir entrada legal eran caras e inciertas; en muchos casos penetrar ilegalmente era mucho más rápido y barato. A los agricultores les convenía contratar a los ilegales porque en esta forma, se

⁵² BARDÁN Esquivel, Cuitláhuac. *Diagnóstico migratorio México Estados Unidos*. s/e. México. Cámara de Diputados LVIII Legislatura.. Instituto de Investigaciones Legislativas. Agosto 2003. p. 12.

⁵³ *Idem.*

*ahorran mucho trabajo administrativo y honorarios altos. El programa de braceros terminó a finales de 1964.*⁵⁴

En la actualidad son muchos los factores que estimulan y sostienen la migración de mexicanos hacia Estados Unidos para trabajar temporalmente o para establecerse en ese país. A diferencia de la percepción predominante en algunos sectores de la sociedad norteamericana, que concibe que las causas de la migración se originan primordialmente en nuestro país, en México existe consenso en torno a la idea de que ésta responde a la interacción de factores de naturaleza económica, social, cultural y demográfica que operan en ambos lados de la frontera. Dentro del conjunto de fuerzas que estructuran este complejo sistema migratorio, conviene destacar las siguientes: la insuficiente dinámica de la economía nacional para absorber el excedente de fuerza de trabajo; la demanda de mano de obra mexicana en los sectores agrícola, industrial y de servicios en la Unión Americana; el considerable diferencial salarial entre ambas economías; y la tradición migratoria hacia Estados Unidos.

Las características de la migración posterior al programa de braceros que finalizó en los sesentas, ha cambiado notablemente como lo apuntan Gómez de León y Tuirán en lo siguiente:

- “1. Una creciente diversificación regional del flujo.*
- 2. Una cada vez más notoria presencia de migrantes procedentes de las zonas urbanas.*
- 3. Una mayor diversificación ocupacional y sectorial de los migrantes tanto en México como en Estados Unidos.*

⁵⁴ ABRAHAMS, Franklin S. *La política de inmigración de los Estados Unidos*. Ediciones Gernika. México 1989, p. 192. Citado en BARDÁN Esquivel, Cuitláhuac. *Op cit.* Pp. 13 y 14.

4. *Una tendencia creciente de los migrantes mexicanos a prolongar su estancia en los Estados Unidos o a establecer su residencia en ese país.*⁵⁵

La tendencia dominante ha sido la de estereotipar a los migrantes; se les define como trasgresores de la legislación migratoria, como usurpadores que toman los puestos de trabajo, que por derecho pertenecen a los ciudadanos estadounidenses y como responsables directos de muchos males sociales. Estas expresiones siembran animadversión en contra de los migrantes y alimentan el surgimiento de nuevas formas de racismo, xenofobia e intolerancia, que emergen como vías para desalentar el flujo migratorio. También suelen conducir a actitudes de violencia tan innecesarias como repudiables; ponen en riesgo la integridad y los derechos de los migrantes; les impiden expresar sus talentos; empañan una visión objetiva de la realidad migratoria internacional; merman los beneficios que la migración internacional aporta a la sociedad receptora, y tienden a vulnerar las propuestas más imaginativas de la diplomacia y la concertación en la materia.

Según el demógrafo Rodolfo Corona, *“3.8 millones de hogares mexicanos... tenían en 2001 familiares directos con algún tipo de experiencia migratoria en Estados Unidos”*⁵⁶

El tema de la migración es un tema vasto, que no hay ningún problema del desarrollo económico y social del país que no tenga algo que ver con la migración a los Estados Unidos. Desgraciadamente las actitudes de ambos gobiernos han carecido de voluntad, honestidad, pero sobre todo de eficacia para aceptar y tratar de solucionar las más complejas problemáticas del fenómeno migratorio.

“La exportación más redituable que hacemos los mexicanos es la de nuestra propia

⁵⁵ GÓMEZ De León, José y Tuirán, Rodolfo. *Op cit.* p. 21.

⁵⁶ BUSTAMANTE, Jorge A. *Migración internacional y derechos humanos*. 1ª ed. México. UNAM. 2002. p. 1.

*gente. Ni la exportación de petróleo, ni de las manufacturas, ni el turismo, nos resultan tan redituables como la emigración de mexicanos a Estados Unidos.*⁵⁷

2.1.4.1. Política migratoria en México.

Durante muchos años, el gobierno de México consideró, silenciosa aunque conscientemente que la emigración de sus connacionales en forma no autorizada constituía un mal necesario. Se percibía como una válvula de escape importante, que aliviaba tensiones económicas, políticas y sociales, sobre todo en épocas de crisis económicas. Los emigrados no tenían (ni tienen) oportunidades de empleo satisfactorias que impidieran su salida de México. El gobierno mexicano durante muchos años mantuvo una política pasiva ante el fenómeno migratorio, a la que se le denominó “la política de la no política”.

Tanto México como Estados Unidos no intentaban involucrarse seriamente el uno al otro en el tema migratorio. Desde fines de la década de los ochenta encontramos una situación paradójica en las relaciones bilaterales respecto al tema de la migración. En Estados Unidos aumentaron los debates en torno al tema de los efectos negativos atribuidos a la migración de mexicanos en general y de indocumentados en particular. Por lo que se adoptaron medidas unilaterales.

Tradicional y constantemente, el gobierno estadounidense se ha manifestado en contra de la migración masiva de extranjeros sin documentos, por ir en contra de sus intereses como Estado-nación, atentando contra su soberanía. Sin embargo, los intereses económicos reales de Estados Unidos hacen necesaria la inmigración, especialmente la indocumentada, en el aspecto de que requiere y contrata mano de obra barata de forma

⁵⁷ *Idem.*

permanente, por lo que ha abierto y cerrado sus puertas de manera discrecional cuando su economía así lo ha demandado.

A partir de la década de los noventa, México ha demostrado un importante cambio de actitud, iniciándose un nuevo estilo de política exterior mucho más activo que antes. Debe reconocerse que por fin se entendió la importancia de la interdependencia entre ambos países.

Durante esta misma década ha surgido un nuevo bilateralismo, caracterizado por una mayor colaboración, lo que ha implicado un mayor diálogo intergubernamental, así como entre múltiples sectores en el ámbito federal y local, con el propósito no sólo de intercambiar información sino de coordinar políticas. A pesar de este acercamiento, todas estas medidas estuvieron dirigidas a satisfacer uno de los objetivos fundamentales de los Estados Unidos, es decir, frenar la migración no autorizada por su frontera sur.

“Los acuerdos más importantes de la década fueron:

- a) Con el fin de colaborar para desalentar la migración de indocumentados y/o repatriarlos, se acordó iniciar conjuntamente un programa piloto de repatriación voluntaria al interior del país que operaría en la región de San Diego, California; (Este programa incluye a migrantes mexicanos indocumentados que reinciden en su intento de cruzar la frontera y aceptan voluntariamente regresar a un punto cercano a su lugar de residencia, en vez de ser repatriados a una ciudad fronteriza. El costo de los viajes de repatriación debe ser sufragado por el gobierno de los Estados Unidos)*
- b) Con el objeto de proteger a indocumentados de la extorsión de la cual son víctima durante su tránsito hacia Estados Unidos por contrabandistas y criminales..., el gobierno de México creó en 1990 el Grupo Beta (que se*

constituyó con un grupo de policías seleccionados de los tres niveles de gobierno, bajo la supervisión del Instituto Nacional de Migración, su objetivo es salvaguardar la integridad física y moral de los migrantes en la frontera, independientemente de su calidad migratoria), y posteriormente los grupos Ébano y Alfa, con los mismos objetivos;

- c) ...Se concluyó en 1997 el Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, elaborado por especialistas de ambos países.*
- d) Con el objeto de atender casos específicos y mayor acceso consular a migrantes indocumentados removidos y detenidos en forma casuística, se instaló en 1996 el programa Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular.*
- e) Se firmó en febrero de 1999, el Memorándum sobre cooperación contra la Violencia Fronteriza⁵⁸*

El proceso de integración vivido en Norteamérica en la década de los noventa que culminó en la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, liberalizó las economías, además de facilitar los intercambios financieros, comerciales, de inversión y tecnología. Paradójicamente se trazaron lineamientos políticos rígidos en la frontera sur de los Estados Unidos, convirtiéndola en una de las zonas más vigiladas y fortificadas del mundo.

Por lo que las fronteras lejos de desaparecer se han reforzado, de manera unilateral, con la finalidad de fortificar y reafirmar la soberanía nacional.

Como lo señala Meter Andreas *“ha surgido una “desfronterización” para dar la bienvenida a los bienes y servicios, y paralelamente una “refronterización” para limitar y*

⁵⁸ VERA Campos, Mónica. *Op cit.* Pp. 202 y 203.

*seleccionar los movimientos transnacionales de humanos.*⁵⁹

La “política de la no política” terminó al iniciar el sexenio de Vicente Fox en donde por primera vez se propuso una política migratoria bilateral, en donde destacan los siguientes puntos: “*establecer un nuevo programa de trabajadores huéspedes, la regularización o promoción de una amnistía para los indocumentados, la expansión del programa H2-A; el incremento del número de visas disponibles para México y la reducción del número de muertes*”⁶⁰

Adentrándonos en estas propuestas destacan las siguientes iniciativas: primeramente con el fin de promover el desarrollo de las economías locales y desalentar los flujos potenciales de migrantes, fue la relativa a establecer una política para buscar padrinos que inviertan en micro regiones altamente marginadas, zonas típicas de expulsión de migrantes, consistente en que empresarios mexicanos que han tenido éxito trabajando en Estados Unidos inviertan para crear industrias o compren los productos de esos lugares; así también la matrícula consular (que analizaremos con mayor detenimiento en el capítulo tercero) para el migrante indocumentado que se otorga actualmente en los consulados y que ha sido aceptada en numerosos establecimientos de gobierno y de particulares en la unión americana, como identificación oficial.

Desgraciadamente todos los avances que se habían alcanzado y el posible acuerdo migratorio que se vislumbraba se vinieron abajo debido a los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, a pesar de que antes de los atentados era difícil que el presidente Bush y el Congreso estadounidense accedieran a todas las peticiones del Presidente Fox, hoy día es aún más lejana que antes. Sin embargo, es importante

⁵⁹ ANDREAS, Meter. *Introduction: “The Wall alter the Wall”*. En Andreas y Snyder, eds., *The Wall around the West*. Citado en VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 205.

⁶⁰ VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 211.

continuar con la propuesta de una política migratoria, que ahora debe incluir de manera precisa la seguridad interna de los Estados Unidos.

Paralelamente a esta exigencia de respeto y validez en el ejercicio de los derechos de ciudadanos y sobre todo como personas que hacemos de los mexicanos emigrantes a los Estados Unidos, no hemos sido capaces de aplicar a la política inmigratoria de centroamericanos a nuestro país esos reclamos que exigimos hacia nuestros connacionales.

Importante es hacer un esfuerzo de congruencia, porque no se puede por una parte, reclamar el respeto de los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, cuando se están, sistemáticamente violando los derechos humanos de los inmigrantes centroamericanos en México. La fuerza de nuestro reclamo hacia Estados Unidos tiene que estar fincada en el ejemplo que podamos dar en nuestro país en el respeto a los derechos humanos de los inmigrantes centroamericanos

2.1.5. Política migratoria en Estados Unidos.

Desde sus orígenes, los estadounidenses propiciaron la inmigración, dado que se tenía un amplio y despoblado territorio. Se buscó mano de obra extranjera, proveniente de Europa (principalmente) de Gran Bretaña y Alemania, para la construcción de caminos, puentes, canales, ferrocarriles, pueblos y hasta ciudades. Tomando en cuenta desde aquella época los costos que representaba la admisión de cierto tipo de inmigrantes, ya se vislumbraba la posición nativista (*“El nativismo es una corriente de pensamiento que pretende conservar la nación predominantemente blanca, de origen europeo y de preferencia protestante. Perciben a los inmigrantes como un grupo potencialmente problemático, social y culturalmente diferente. Representa la oposición más radical a las*

*minorías internas, sobre la base de sus lazos o relaciones extranjeras”)*⁶¹

Los Estados Unidos no imponían límites a la inmigración, hasta tiempo después de la Guerra Civil, tenía una política de puertas abiertas. En 1862 se aprobó la *Homestead Act*, la cual estaba encaminada a atraer la migración a los estados de la Costa del Pacífico; en 1864 se aprobó la *Contract Labor Act* la cual establecía contratos permitiendo la migración de carácter laboral. Sin embargo, tiempo después la sociedad estadounidense comenzó a temer que la migración fuera mayor a la que podía absorber los Estados Unidos. George Washington consideraba que “*América se estaba convirtiendo en un asilo para los oprimidos y perseguidos de todas las naciones y religiones*”⁶²

En 1875 se aprobó la primera ley de carácter restriccionista, la Ley de Inmigración (Immigration Act), la cual estableció límites para la inmigración proveniente del Oriente, la que finalmente en 1882 dio origen a la primera ley de exclusión china (Chinese Exclusion Act of 1882), la cual tuvo vigencia hasta después de la Segunda Guerra Mundial.

En 1885 se promulgó la Ley sobre Contratación de Trabajo para Extranjeros (Alien Contract Labor Act), la cual estableció como ilegal la contratación de trabajadores extranjeros y la promoción de la inmigración hacia los Estados Unidos, dicha ley fue producto de las quejas realizadas por las organizaciones de trabajadores norteamericanos, que consideraban que la inmigración abarataba su trabajo y era considerada en general como un perjuicio en sus fuentes de empleo.

Con el fin de impedir la entrada de extranjeros indeseables por la provincia canadiense de Québec en 1891 se creó el Departamento de Inmigración.

⁶¹ DELAET, Debra L. *US Immigration Policy in an Age of Rights*. Westport. 2000. Citado en VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p .67.

⁶² SMITH, Rogers M. *Civic Ideals: Conflicting Visions of Citizenship in US History*. New Haven. Yale University Press. 1997. Citado en VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 75.

Lo que en un principio fue una política de puertas abiertas a la inmigración, para poblar los grandes territorios que permanecían desolados en los Estados Unidos, poco a poco, se fue transformando en una política restrictiva, teniendo como factor principal de dicha restricción o límite, la raza de los inmigrantes.

La Ley de Emergencia Restrictiva a la Inmigración (Emergency Immigration Restriction Act) de 1924 estableció cuotas de inmigración anuales, las que se basaron en el origen nacional de la población inmigrante, siendo preferencial el ingreso de personas provenientes de Europa del Norte y Occidental, con la finalidad de mantener un país sajón y blanco. Asimismo, en esta ley por primera vez se estableció emitir visas de inmigrantes como requisito indispensable para ingresar a los Estados Unidos. Empero, en un principio para los mexicanos que trabajaban en los estados del sur de la Unión Americana en el sector agrícola se exento de dicha cuota.

A lo largo del tiempo la inmigración del sur fue aumentando considerablemente, por lo que se impuso un límite mediante la creación de la Patrulla Fronteriza en 1924 igualmente, y hasta 1929 fue cuando se penalizó la entrada de extranjeros sin visa.

En vísperas de la Segunda Guerra Mundial y durante ésta, se necesitó nuevamente la mano de obra barata proveniente del sur de la frontera, principalmente de México, lo que dio origen al programa de braceros (del cual ya hablamos con anterioridad). En 1964 cuando termina el programa, nuevamente creció el flujo de migrantes hacia los Estados Unidos pero esta vez de manera indocumentada.

Una de las políticas más controvertidas de los últimos tiempos lo fue *la Propuesta 187*, denominada SOS (Save Our State) la cual el 8 de noviembre de 1994 en California fue sometida a votación popular, *“la intención de esta propuesta era reducir los gastos por los servicios utilizados por los indocumentados, así como reforzar las multas para los*

*criminales que manufacturen, distribuyan o vendan documentos falsos de inmigración... tenía el propósito de prohibir a los inmigrantes indocumentados el acceso a la educación pública y a los servicios médicos gratuitos, excepto en casos de emergencia. (con esto se pensaba que) se desalentaría su deseo de ingresar a territorio estadounidense o incluso se alentaría su regreso a su lugar de origen.*⁶³

A esta propuesta siguieron la 209 que pretendía eliminar beneficios adquiridos por algunas minorías, en 1998 la 227, que prohibía la educación bilingüe, dado que se estimaba un fracaso para la integración y homogenización de la población. A partir de *La Propuesta 187* los inmigrantes estuvieron más deseosos de participar en la vida política de los Estados Unidos, y por ende aumentaron las solicitudes para obtener la ciudadanía estadounidense.

Por último el 30 de septiembre de 1996 se aprobó la IRIRA (Illegal Immigration Reform and Inmigrant Responsibility Act of 1996), cuyo propósito era controlar la inmigración y asimismo, controlar el acceso de los inmigrantes a los programas de bienestar social, en general lo destacado de dicha ley es: el refuerzo de la vigilancia en la frontera; incremento de las sanciones a traficantes de inmigrantes y a quienes falsifiquen documentación migratoria; detención y deportación de los inmigrantes sin derecho de audiencia y establecimiento de restricciones más amplias a los empleadores de inmigrantes.

La política migratoria de Estados Unidos a lo largo de su historia ha tenido variantes, en sus orígenes fue de puertas abiertas (de carácter racial para la homogenización de la raza blanca), y también cuando así lo requerían algunos sectores de su economía (no prevaleciendo en importancia el origen sino el costo-beneficio que representara para su economía dicha inmigración). Sin embargo, la mayor parte ha sido restrictiva, sobre todo

⁶³ VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 95.

de carácter racial, en la que de acuerdo a la coyuntura del momento, la política migratoria norteamericana se autocalifica como multicultural, en donde coexisten las diversas culturas en un ambiente de cordialidad y armonía, pero en la realidad, la historia ha sido siempre la predominancia de la raza blanca sobre las demás, imponiendo su cultura para la homogenización de la población, excluyendo a las demás.

2.1.5.1. Racismo y xenofobia.

“El uso amplio del término racismo se deriva tanto de su interacción con la amplia gama de expresión de viejos y nuevos fenómenos de odio, marginación, rechazo y exclusión como de sus nexos con diversas manifestaciones políticas y culturales de nacionalismo, xenofobia, populismos y tribalismos étnicos.”⁶⁴

El reconocimiento del otro y la capacidad de convivencia en la que el otro puede y es reconocido como legítimo, no parecen exhibir la fluidez y certeza con las que la promesa abierta del mundo las anunciaba. Hoy la cuestión del otro oscila de un mundo difícil entre su reconocimiento y su negación, y ésta última ha asumido nuevas formas de exclusión, marginación, rechazo y discriminación que, confrontadas a las dimensiones étnicas y religiosas, se nutren y se ven mediadas por el peso histórico de los prejuicios.

Si la idea de un vínculo entre los atributos naturales o biológicos de un individuo o grupo y sus rasgos intelectuales o morales ha caracterizado la emergencia del racismo, su novedad hoy es que ya no se asocia exclusivamente a la naturalización del otro, en nombre de una supuesta inferioridad biológica y de una desigualdad natural, sino fundamentalmente a una actitud diferencialista, más velada, que se desvía por la cultura y que ataca a grupos nacionales, étnicos y religiosos, preferentemente a minorías, aislando,

⁶⁴ WIEVIORCKA, Michel. *El espacio del racismo*. 1a ed. Barcelona. España. Paidós. 1992. p. 15.

excluyendo y segregando.

En los Estados Unidos algunas corrientes de opinión, denominadas expansionistas, han propiciado que se acepten flujos migratorios y han tratado de influir sobre los representantes ante las instancias responsables, para facilitar su ingreso. Otros llamados restriccionistas, han exigido poner límites a la inmigración por diversas razones.

Entre los que expansionistas se encuentran ciertos empresarios que requieren tanto de mano de obra barata o no calificada, como la altamente calificada, pero más barata que la local, para mantener la competitividad de sus productos a nivel nacional e internacional; grupos étnicos o residentes extranjeros legales, que buscan reunirse con sus familiares o parientes cercanos que se encuentran en el extranjero, y organizaciones de derechos humanos, que apoyan altas tasas de aceptación tanto de refugiados como de inmigrantes, entre otros grupos.

Ahora respecto a la corriente restriccionista, son quienes están a favor del establecimiento de una política de puertas cerradas entre las que Peter Schuck distingue tres corrientes de pensamiento diferentes entre sí, pero todas restrictivas: a) xenofobia, b) nativismo, y c) restriccionismo.⁶⁵

“La xenofobia expresa una fobia hacia los extranjeros, a la otredad, a lo extraño y diferente. La xenofobia surge cuando un grupo de personas de origen extranjero, crecientemente visible, que habita en un lugar determinado, es rechazado porque los nacionales desean distanciarse y diferenciarse entre ellos.”⁶⁶

Los procesos de integración deberían traer consigo una homogenización y/o

⁶⁵ SHUCK, Peter. *The legal rights of Citizens and Alien in the United States*. En Myron Weiner y Tadashi Hanami, eds. *Temporary Workers or Future Citizens? Japanese and US Migration Policies*. Nueva York: University Press of New York Citado por VERA Campos, Mónica. *Op Cit.* p. 66.

⁶⁶ VERA Campos, Mónica. *Op Cit.* p. 66.

aceptación de las culturas, conformándose un ambiente multicultural, y como consecuencia el temor a lo “otro” debería desaparecer, por lo que disminuirían las actitudes xenofóbicas. Sin embargo, en la realidad diversos factores como las crisis económicas, el desempleo y la vulnerabilidad económica, así como las características y valores inherentes de ciertas etnias (lenguaje, comportamiento, apariencia física, entre otras) que se enclavan en un lugar específico de un país importador de inmigrantes provocan actitudes antiinmigratorias como pasa en los Estados Unidos.

*“El nativismo es una corriente de pensamiento que pretende conservar la nación predominantemente blanca, de origen europeo y de preferencia protestante. Perciben a los inmigrantes como un grupo potencialmente problemático, social y culturalmente diferente. Representa la oposición más radical a las minorías internas, sobre la base de sus lazos o relaciones extranjeras”.*⁶⁷

Esta corriente es netamente racista, ya que considera que una raza es superior a otra, y es por ello que excluye a las demás, evitando así el detrimento de la suya al interactuar y mezclarse en igualdad de circunstancias con las demás.

La raza es *“la identidad consciente que tiene una población y/o un grupo de personas en otro país con sus ancestros, en donde el color de la piel juega un papel dominante.”*⁶⁸

Los crecientes flujos migratorios hacia los Estados Unidos de diversas regiones del mundo hizo que los estadounidenses blancos hayan establecido una relación de subordinación con todos los que no provenían de Europa Occidental, creando una conciencia de raza o etnia (la predominancia de una raza sobre la otra).

El multiculturalismo entendido *lato sensu* se refiere a un amplio rango de formas de

⁶⁷ *Ibidem.* p. 67.

⁶⁸ *Ibidem.* p. 68.

interacción en sociedades que contienen una variedad de culturas, en Norteamérica los representantes del nativismo anglosajón casi siempre han considerado que su cultura debe predominar sobre cualquier otra.

Se pensaba que el continuo flujo de inmigrantes con diversas culturas propiciaría relaciones entre los diferentes grupos interétnicos y, al interactuar, poco a poco irían conformando una sociedad cada vez más homogénea.

Los argumentos más fuertes de los nativistas para estar en contra de la inserción de culturas diferentes a la suya a lo largo del tiempo es que ciertas razas son intelectual y culturalmente inferiores a la de la mayoría blanca; que presentan dificultades para asimilarse; que quitan oportunidades de empleos a los nativos y que abusan de los servicios públicos que los gobiernos proveen.

El nativismo constituye una posición más discriminatoria que la xenofobia, ya que cree en la superioridad racial y moral de los habitantes originarios, pero sobre todo presupone la homogeneidad de una nación. En los Estados Unidos los nativos se refieren a las comunidades de blancos europeos que se convirtieron en dominantes en términos geográficos, políticos y culturales.

El nativismo es una especie de racismo; infiere que la cultura, hábitos e ideas de los nativos son superiores a los de los extranjeros, y que son heredados por lo que no se pueden aprender. La consecuencia es el dominio de unas culturas sobre otras en un mismo país.

Esta corriente ha estado presente en la historia de la inmigración estadounidense y su existencia se hace evidente en crisis económicas, políticas y sociales.

El restriccionismo no es tan fuerte en cuestión de carga emocional, como el racismo, la xenofobia o el nativismo. Se preocupa principalmente por los grandes flujos migratorios,

ya que piensan que amenazan ciertos valores de la sociedad o metas políticas, además de que ocupan lugares en los puestos laborales que corresponden a los ciudadanos.

A los restriccionistas les preocupa la unidad lingüística, la tolerancia religiosa y/o coherencia cultural, que en un momento dado pueden afectar la solidaridad nacional.

Por lo señalado en líneas anteriores es evidente la problemática que representa la gran cantidad de población de origen mexicano que vive en Estados Unidos, aunque no toda se encuentra en una condición de ilegalidad, si lo es así la mayor parte. Por lo que el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero conlleva un factor más que separa a la comunidad mexicana de su asimilación y recepción por parte de la norteamericana a la sociedad en los Estados Unidos, al ser un obstáculo para la homogenización de las diferentes culturas.

Los mexicanos han emigrado a los Estados Unidos por la marginación y exclusión que les proporciono su propia cultura y sociedad, hoy en día buscan integrarse a esa nueva sociedad que de alguna u otra forma los ha incorporado en el campo laboral, por lo que la mayor parte busca su integración no sólo en lo laboral sino en los demás ámbitos, para poder gozar de los derechos en igualdad de circunstancias sin ser objeto de diferenciación, exclusión y persecución.

2.1.5.2. Ciudadanos y naturalizados.

A raíz del establecimiento a nivel constitucional de la doble nacionalidad en 1997 y que entró en vigor hasta 1998, los emigrantes mexicanos tuvieron la opción de naturalizarse como ciudadanos de otro país, sin perder la mexicana. Es menester puntualizar que la concepción de ciudadanía es distinta a la de nacional de un Estado-nación((como lo veremos en el capítulo V).

Ahora bien, en los Estados Unidos la situación en la que se encontraban los migrantes mexicanos dio un gran giro, al poder convertirse en ciudadanos mediante la naturalización. Sin embargo, las reglas para convertirse en ciudadano son distintas en cada país.

En el caso que nos interesa, los Estados Unidos han tenido una política de obtención de la ciudadanía del *jus soli*, que otorga la ciudadanía por el lugar de nacimiento. La construcción de la nación norteamericana significó el ingreso de una gran cantidad de inmigrantes.

La distinción que queremos hacer en este apartado es que los ciudadanos estadounidenses se constituyen originariamente (en la concepción norteamericana) por los descendientes de aquellas personas que habitaban en las antiguas colonias inglesas, y a los que una vez que se independizaron inmigraron del norte y occidente de Europa; es decir, aquella población sajona, blanca y aunque no en su totalidad permeada de ciertos valores, costumbres, lenguaje e historia comunes.

Posterior a dichas inmigraciones originales, se fueron dando diversos flujos migratorios, que como ya hemos visto, se caracterizaron por contener diferentes matices a los de la sociedad receptora. Por lo que al hablar de naturalizados entendemos a aquellas personas que teniendo un origen e identidad distintas a la de la sociedad receptora, han aceptado los parámetros que marcan las políticas de ciudadanía, para poder integrarse a ésta, dejando en un segundo plano las de su propio origen.

La nacionalidad en los Estados Unidos de América se obtiene mediante dos vías: por nacimiento y naturalización.

“Por nacimiento se considera nacionales americanos a las personas que cumplen con los siguientes requisitos:

- a) *Haber nacido en territorio estadounidense.*
- b) *Si ambos padres son estadounidenses y uno de ellos haya vivido en Norteamérica alguna vez.*
- c) *Ser nacido de la unión de un norteamericano y un extranjero siempre y cuando el norteamericano haya vivido los cinco años anteriores al nacimiento de su hijo en Estados Unidos y los últimos dos años de esos cinco fueron después de que el padre americano cumplió los 14 años de edad.*

Para obtener la nacionalidad norteamericana por naturalización se exigen los siguientes requisitos:

- a) *Tener 18 años de edad.*
- b) *Tener residencia continua (se toma en cuenta el número de días que se estuvo fuera del país en un solo viaje) y presencia física (se toma en cuenta el número total de días que se estuvo fuera de EU) en el país abarcando los siguientes aspectos:*
 - 1. *Haber residido continuamente en el país los últimos cinco años y en caso de haberse ausentado del país no se haya excedido de un año.*
 - 2. *Haber estado presente físicamente en los Estados Unidos de América por los últimos 30 meses fuera de los cinco años previos (las ausencias de más de seis meses y menos de un año interrumpen la continuidad de la residencia de los solicitantes a menos que el candidato pueda comprobar que no abandonó su residencia por ese período).*
 - 3. *Haber residido dentro de un Estado o Distrito por los últimos tres meses.*
- c) *Tener buen carácter moral. (se refiere a haber mostrado buena conducta).*
- d) *Apego a la Constitución de los Estados Unidos de América.*

- e) *Comprobar la habilidad de leer, escribir, hablar y entender las palabras de uso ordinario en el idioma inglés.*
- f) *Tener conocimiento del gobierno y su historia.*
- g) *Hacer el juramento de lealtad.*⁶⁹

Igualmente a diferencia de México que establece una clara distinción entre lo que es un ciudadano y un nacional a nivel constitucional en los artículos 30 y 34 de la Constitución Federal, en los Estados Unidos de América se utiliza de manera indistinta aunque la maestra Teresa Jiménez Cabrera⁷⁰ enfatiza que la ciudadanía se adquiere en el momento en que se realiza el siguiente juramento de lealtad:

“Declaro por este medio, en juramento:

1. Que renuncio absoluta y enteramente, y abjuro de toda lealtad y fidelidad a cualquier principado extranjero, potestad, Estado o soberanía de la cual yo haya sido ciudadano hasta ahora;
2. Que apoyaré y defenderé la Constitución y las leyes de los Estados Unidos de América contra todos sus enemigos, extranjeros o nacionales;
3. Que seré leal y que llevaré las armas en el nombre de los Estados Unidos cuando sea requerido por la ley;
4. Que realizaré servicio en combate en las fuerzas armadas de los Estados Unidos cuando así sea requerido por la ley;
5. Que atenderé asuntos de importancia nacional bajo el mando civil cuando así lo requiera la ley;
6. Y que tomo esta obligación libremente sin ninguna reserva mental o propósito de

⁶⁹ JIMENEZ Cabrera, M. Teresa. *La doble nacionalidad*. Revista Jurídica Electrónica. La Palabra del Derecho Verba-Iuris. Año 1. Número 1. 2004. En www.cem.itesm.mx/verba-iuris.

⁷⁰ *Idem*.

evasión; y que Dios me ayude.”

La importancia de analizar los requisitos para obtener la nacionalidad norteamericana se debe a que gran parte de esa población de mexicanos que residen en los Estados Unidos, esperan la oportunidad de naturalizarse como nacionales y después de realizar el juramento convertirse en ciudadanos; y así obtener los derechos que como tal otorgan las disposiciones normativas norteamericanas. Incluso muchos de ellos optan por enlistarse en las fuerzas armadas, ya que, el pertenecer a las mismas, evita los requisitos de la residencia permanente.

Los principios de *jus soli*, *jus sanguini* (el cual atribuye la ciudadanía en razón del parentesco o sangre) no son los únicos en la actualidad para la obtención de la ciudadanía, “*el jus domicili* (el cual otorga la ciudadanía por la residencia continua en un país) *esta tomando fuerza en algunos países incluyendo a los Estados Unidos*”⁷¹

Este ha sido a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y de principios del actual, la problemática existente entre los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, ya que las dificultades primeramente para ingresar, y después para obtener una estancia legal en el país son sumamente difíciles, debido a la política migratoria de carácter restrictivista; aunado a esto, no sólo los ciudadanos norteamericanos de origen sajón están en contra de la inmigración masiva de los mexicanos, sino también los propios ciudadanos de origen mexicano, de segunda y tercera generación. Ahora son ellos también los que ven amenazadas sus fuentes de trabajo, debido a que como ciudadanos tienen mejor remuneración que como indocumentado, representando para ellos la devaluación de sus retribuciones, y por ende de su status de ciudadanía.

⁷¹ CASTLES, Stephen y Davidson, Alastair. *Citizenship and Migration. Globalization and the Politics of Belonging*. Nueva York: Routledge. Citado en VERA Campos, Mónica. *Op Cit.* p. 58.

Ahora no sólo hay que luchar por lograr acuerdos migratorios favorables a los mexicanos con las autoridades y sociedad estadounidenses, sino también con ese sector de la sociedad estadounidense que antes pertenecía a México.

Lo anterior nos lleva a pensar en los conflictos que puede crear la obtención de la nacionalidad norteamericana por los mexicanos, el referente a la lealtad que debe cada nacional a su país. Por lo comentado, el mexicano por nacimiento al solicitar otra nacionalidad tiene que renunciar a la lealtad hacia México y comprometerse a ser leal con su nueva nación, por lo que el mexicano que radica en Estados Unidos principalmente y que ha obtenido la ciudadanía no es leal a nuestro país, ya que tiene que ser leal con el país que lo ha adoptado. Por lo anterior es erróneo que se contemple a los mexicanos que han adoptado otra nacionalidad a participar en la elección de los integrantes del gobierno al cual no le tienen lealtad alguna, en detrimento de la soberanía nacional.

2.1.5.3. Residentes permanentes y temporales.

Los residentes extranjeros legales y permanentes se distinguen en forma sustantiva de los ciudadanos, en algunos países reciben los mismos beneficios que los ciudadanos, y en otros tienen varias restricciones que hacen evidente su condición. Los residentes temporales ingresan por un tiempo y objetivo determinado, por lo que al concluir uno u otro deben abandonar el país.

Los residentes permanentes legales tienen diferencias políticas respecto a los ciudadanos estadounidenses, porque no pueden votar ni ser votados para cargos de elección popular, lo anterior se basa en que los residentes permanentes siguen siendo ciudadanos de otro país, por lo que su lealtad esta altamente cuestionada en caso de un conflicto internacional, (situación que tenemos en México).

Otra distinción lo es que el residente permanente legal puede ser deportado en caso de cometer algún delito, no así el ciudadano.

No obstante lo anterior, la diferencia más notable lo es el acceso a los servicios públicos, de carácter social principalmente, esto “*en virtud de las Leyes de Inmigración y Bienestar Social de 1996, por lo que a partir de entonces, cualquier extranjero que reside en ese país tiene que comprobar que es autosuficiente o que tiene algún familiar que lo apoya o funge como su patrocinador*”⁷² (esto es, un ciudadano que tiene la solvencia económica suficiente para sostener lo gastos del residente permanente, y que éste no se vuelva una carga de la beneficencia social que está destinada a los ciudadanos).

Las políticas que marginan a los residentes permanentes a pesar de tener una estancia legal en el país, tienen la meta de que dichos residentes opten por la lealtad hacia los Estados Unidos, mediante la adquisición de la ciudadanía por naturalización, evitando así el crecimiento de la población que no comparte los valores e ideologías norteamericanas.

Situación completamente distinta es la de los residentes temporales, quienes son mayoritariamente trabajadores. Su objetivo es entrar a un mercado laboral determinado y de acuerdo al convenio establecido, se le especifican sus derechos y obligaciones.

Dentro de la política migratoria estadounidense respecto a los trabajadores temporales establece que se puede contratar a trabajadores extranjeros, siempre y cuando no haya trabajadores locales para la actividad que se requiere.

El sistema para la admisión de trabajadores es el siguiente:

“Certificación laboral (labor certification). A través de este proceso de selección, los trabajadores extranjeros se someten a una prueba individual frente a un empleo particular

⁷² VERA Campos, Mónica. *Op cit.* p. 61.

y un lugar y tiempo determinados. Dicha certificación la emite el Departamento del Trabajo (Department of Labor)... especificando que no hay ningún trabajador estadounidense que esté disponible o capacitado para el empleo que el supuesto inmigrante va a desempeñar, y que la admisión de inmigrantes no afecta la situación de trabajadores nativos.”⁷³

Para este tipo de ingreso temporal Estados Unidos otorga la visa H1B y H-2 que a su vez es de dos tipos la *A* y la *B*. La primera se otorga a los trabajadores altamente capacitados en alguna especialidad hasta por seis años. La H2A se otorga a trabajadores agrícolas por un periodo no mayor a once meses que puede renovarse, y la H2B a los trabajadores no agrícolas, ésta última requiere de certificación.

Existen otras categorías de visas: la *O*, para trabajadores con habilidades extraordinarias; la *P*, para atletas o entrenadores destacados en programas de intercambio; la *Q*, a trabajadores de intercambio cultural y; la *R*, para trabajadores de carácter religioso.

“En el 2001 el 16% de estas visas fueron para mexicanos”⁷⁴. No pensamos que el incremento en el número de visas sea la solución al problema de la emigración mexicana y de la pobreza en diversas regiones del país, aunque si es necesario tener una mejor política migratoria tanto interna como externa (negociada con los Estados Unidos), que incluya las necesidades, la protección y el respeto a los mexicanos migrantes. El objetivo es tener políticas públicas internas, capaces de ir mejorando paulatinamente la situación de la gran cantidad de población que vive en pobreza y pobreza extrema, para así dar soluciones eficaces a largo plazo, que tiendan a crear un país de oportunidades reales de crecimiento, de educación, y sobretodo de justicia.

⁷³ *Ibidem* p. 127.

⁷⁴ *Ibidem*. p. 135.

2.2. Electores mexicanos en el extranjero.

Las condiciones en las que se encuentra nuestro país con respecto a los mexicanos que residen en el extranjero y su inclusión para la elección de Presidente de la República Mexicana es *sui generis*, debido a la magnitud de la población que ha salido del país para residir en el exterior, y que principalmente se ha concentrado en los Estados Unidos de América.

El primer estudio para estimar la cantidad de población, y de éstos, los capaces para emitir sufragio se realizó en 1998 por la Comisión de Especialistas que estudia las Modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero. La Comisión realizó un conjunto de estimaciones a fin de contar con cifras probables sobre el número de mexicanos en edad ciudadana residentes en el territorio nacional o en el extranjero durante la jornada electoral del año 2000. El total calculado de esta población fue de 70.158 millones de personas, y se desagrega en los siguientes conjuntos:

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

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

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

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

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

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

B. Los mexicanos radicados en el extranjero representarían 14.12 por ciento de la población

mexicana en edad ciudadana (9.904 millones de personas).⁷⁵

El universo total que se estimó para las elecciones federales del año 2000 fue de 10.787 millones de personas (es decir, 15.38 por ciento de los mexicanos en edad ciudadana en el año 2000), tomando en cuenta a los mexicanos que residen permanentemente en el extranjero y a aquéllos que por alguna razón se encontraron fuera del territorio nacional el día de la elección.

En el estudio en cita se estimó que la gran mayoría del universo total potencialmente involucrado en el proyecto del voto en el extranjero (98.7 por ciento), se encontraría en los Estados Unidos de América. El restante 1.3 por ciento se encontraría radicando en otros países (1 por ciento), aunado a lo anterior se previó que, una proporción significativa del universo potencial de electores en el extranjero (es decir, uno de cada cuatro de los 10.787 millones de mexicanos en edad ciudadana), se encontraría en los Estados Unidos de América en una situación jurídica migratoria irregular no autorizada (indocumentada).⁷⁶

Trasladándonos a la actualidad, las elecciones federales del 2006, el nuevo Consejo General del Instituto Federal Electoral en diciembre del mismo año, una vez que se había realizado el primer ejercicio de sufragio de mexicanos por la vía postal en el extranjero, dio a conocer el Informe Final del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero el cual nos puso al día algunas de las cifras que la Comisión integrada en 1998 nos había proporcionado.

Una estimación realizada por el Colegio de la Frontera Norte nos revela que para junio de 2006 había 11, 600 000 mexicanos residentes en el extranjero específicamente en Estados Unidos de los cuales 9, 966 875 cuentan con 18 o más años de edad, lo que

⁷⁵ *Resumen Ejecutivo del Informe Final de la Comisión de Especialistas que Estudia las Modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero.* s/e. México. IFE. 1998. p. 5.

⁷⁶ *Ibidem.* p. 6.

los hace potencialmente electores residentes en el exterior del país y que su vez 2, 785 753 son ciudadanos de los Estados Unidos y de México⁷⁷

“A partir de la Verificación Nacional Muestral 2003 se detectaron 1,469 089 ciudadanos que cambiaron de domicilio a otro país. Aplicado la tasa de crecimiento del Padrón Electoral y corrigiendo el error muestral contenido en la Verificación Nacional Muestral, para 2006 se estimó que el número de mexicanos a los que el IFE otorgó la credencial para votar y que residen en el extranjero eran aproximadamente 4.2 millones.”⁷⁸

La cantidad de mexicanos residentes en el extranjero que, de acuerdo, a nuestra actual legislación tienen derecho a emitir su sufragio para la elección de Presidente de la República es vasta. La tendencia de concentración de la mayor parte de la población de mexicanos que residen en el exterior en los Estados Unidos no ha cambiado en los últimos años.

Por lo anterior, es menester, el conocimiento de los centros de concentración de estos mexicanos en nuestro país vecino del norte.

2.2.1. Distribución Geográfica.

Los mexicanos en los Estados Unidos se encuentran dispersos por todo el territorio de este país, teniendo algunos Estados como California y Texas una gran concentración de los mismos.

La distribución de los mexicanos en los Estados Unidos según una estimación a junio 30 de 2006 elaborada por el Colegio de la Frontera Norte, con base en el Censo de

⁷⁷ CORONA, Rodolfo y SANTIBAÑEZ Jorge. *Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del 2006.* s/e. México. El Colegio de la Frontera Norte. 2004 p. 27 (Anexo 1 del Informe Final Sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero.)

⁷⁸ *Informe Final Sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero. Tomo II. Capítulo Tres,* s/e. México. IFE. 2006. p.3.

Población de Estados Unidos del año 2000 y en estimaciones de la población mexicana residente en Estados Unidos de América en el año 2006 es de la siguiente manera:⁷⁹

ESTADO	TOTAL DE		NATURALIZADOS		NO	
	MEXICANOS	%	NATURALIZADOS	%	NATURALIZADOS	%
	9,966,875	100%	2,557,684	100%	7,409,191	100%
California	4,318,867	43.33	1,187,750	46.44	3,131,117	42.26
Texas	2,048,101	20.55	614,023	24.01	1,434,078	19.36
Illinois	675,728	6.78	185,670	7.26	490,058	6.61
Arizona	458,236	4.60	108,129	4.23	350,107	4.73
Florida	206,520	2.07	39,482	1.54	167,038	2.25
Georgia	204,555	2.05	22,136	0.87	182,419	2.46
Colorado	187,333	1.88	35,762	1.40	151,571	2.05
Carolina del Norte	180,483	1.81	20,262	0.79	160,221	2.16
Nueva York	180,421	1.81	21,647	0.85	158,774	2.14
Nevada	161,593	1.62	42,101	1.65	119,493	1.61
Washington	156,818	1.57	35,833	1.40	120,985	1.63
Oregon	120,601	1.21	20,391	0.80	100,210	1.35
Nuevo México	115,893	1.16	38,444	1.50	77,449	1.05
Nueva Jersey	69,995	0.70	7,583	0.30	62,412	0.84
Indiana	69,111	0.69	16,645	0.65	52,466	0.71
Kansas	68,052	0.68	14,421	0.56	53,630	0.72
Utah	65,822	0.66	10,433	0.41	55,389	0.75
Michigan	60,970	0.61	13,195	0.52	47,775	0.64
Oklahoma	56,783	0.57	13,869	0.54	42,913	0.58
Wisconsin	54,948	0.55	11,557	0.45	43,391	0.59
Tennessee	48,192	0.48	8,030	0.31	40,162	0.54
Minnesota	44,563	0.45	7,672	0.30	36,891	0.50
Arkansas	36,417	0.37	5,624	0.22	30,793	0.42
Carolina del Sur	35,599	0.36	4,297	0.17	31,303	0.42
Idaho	35,509	0.36	9,138	0.36	26,371	0.36

⁷⁹ CORONA, Rodolfo y SANTIBÁÑEZ Jorge. *Op cit.* Pp. 314 y 315.

Virginia	32, 879	0.33	5, 595	0.22	27, 284	0.37
Nebraska	31, 951	0.32	7, 353	0.29	24, 599	0.33
Iowa	28, 243	0.21	6, 121	0.24	22, 123	0.30
Pennsylvania	27, 878	0.16	4, 838	0.19	23, 040	0.31
Missouri	24, 452	0.19	5, 726	0.22	18, 726	0.25
Alabama	23, 561	0.13	4, 245	0.17	19, 316	0.26
Ohio	22, 404	0.16	6, 146	0.24	16, 258	0.22
Maryland	20, 655	0.14	3, 567	0.14	17, 087	0.23
Kentucky	17, 025	0.07	2,481	0.10	14, 544	0.20
Connecticut	14, 989	0.09	1, 976	0.08	13, 012	0.18
Mississippi	11, 636	0.05	1, 871	0.07	9, 765	0.13
Louisiana	10, 558	0.09	3, 056	0.12	7, 501	0.10
Massachusetts	9, 148	0.07	2, 327	0.09	6, 821	0.09
Delaware	8, 386	0.05	989	0.04	7, 397	0.10
Wyoming	4, 400	0.04	1, 196	0.05	3, 204	0.04
Alaska	3, 199	0.04	1, 575	0.06	1, 624	0.02
Hawaii	3, 107	0.04	1, 320	0.05	1, 787	0.02
Rhode Island	2, 765	0.02	552	0.02	2, 213	0.03
District of Columbia	2, 198	0.04	438	0.02	1, 761	0.02
Dakota del Sur	1, 665	0.02	570	0.02	1, 095	0.01
New Hampshire	1, 541	0.01	371	0.01	1, 170	0.02
West Virginia	1, 043	0.01	405	0.02	638	0.01
Montana	1, 011	0.01	393	0.02	618	0.01
Dakota del Norte	559	0.01	236	0.01	324	0.00
Maine	367	0.01	156	0.01	211	0.00
Vermont	148	0.00	90	0.00	58	0.00

2.3. En pro de una política exterior eficiente.

La frontera entre México y Estados Unidos se ha vuelto muy conflictiva en los últimos años, debido a la política adoptada por ambos países. Se ha logrado crear una frontera más peligrosa y violenta, lo cual ha traído las siguientes consecuencias:

1. El reforzamiento fronterizo no ha influido para disminuir el número de personas que cruzan la frontera, solamente ha desviado el flujo hacia lugares más remotos y peligrosos.
2. El aumento de los riesgos y dificultades para ingresar a los Estados Unidos a su vez ha aumentado las violaciones a los derechos humanos, esto consta en las acusaciones hechas por los migrantes, debido a las agresiones consistentes en disparos, golpizas, asesinatos, etc. Que en las más de las ocasiones han sido perpetrados por la Patrulla Fronteriza y por el Grupo denominado “Minute Man”.
3. El que se ha convertido en el mayor punto de cruce fronterizo es el sur de Arizona, a consecuencia de la intensificación de la vigilancia en California y Texas desde los años noventa. Desafortunadamente han aumentado las muertes por deshidratación, exposición excesiva al sol e hipotermia, por ser desierta la zona del sur de Arizona.
4. Los contrabandistas de indocumentados conocidos como “polleros” han hecho un jugoso negocio, al elevar sus cuotas por ayudar a cruzar la frontera a miles de indocumentados.
5. El modelo tradicional que se acostumbraba de migración temporal, ha cambiado y en muchas ocasiones se ha vuelto permanente, a razón de la imposibilidad de poder cruzar la frontera nuevamente.
6. La vulnerabilidad de los inmigrantes aumenta día a día, al enfrentar un ambiente adverso y racista, sin poder protegerse de alguna manera en aquél territorio. Al

mismo tiempo se hace forzoso el ocultarse la mayor parte del tiempo para no ser detectado por las autoridades migratorias, y el aceptar salarios muy por debajo de los establecidos como mínimos, y por ende, el carecer de seguridad social.

7. Las restricciones en los servicios que otorga el gobierno de los Estados Unidos se han ido restringiendo drásticamente para los residentes indocumentados e inclusive para aquellos residentes permanentes legales, esto podemos entenderlo como una presión por parte del gobierno para que se naturalicen y así, cumplan con las obligaciones que tiene cualquier ciudadano norteamericano.
8. En la actualidad una de las principales controversias entre México y los Estados Unidos ha sido la construcción de un muro en la frontera de ambos países, el cual es un tema que desde 1994 con la “Operación Guardián” se ha querido construir, y que finalmente en mayo del 2006 se aprobó por el Senado de los Estados Unidos la construcción de 595 kilómetros de muro fronterizo.⁸⁰

Los problemas por una carente actuación efectiva por parte del gobierno mexicano a lo largo de los años son complejos y difíciles de resolver, más no imposibles. A los puntos anteriormente señalados proponemos lo siguiente:

1. El primer punto para una buena política exterior, es contar con una política interior eficiente, y en este sentido también se carece de la misma en el país, al tener como primera parte del proceso de migración, la que se da de zonas rurales a urbanas, en busca de trabajo y oportunidades que el campo y la comunidad no las puede otorgar. Por ello, es necesario atender las necesidades de aquellas comunidades expulsoras de migrantes, creando una adecuada infraestructura en todos los

⁸⁰ *Aprueba Senado de EU construir muro fronterizo.* El Universal 17 de mayo de 2006.

aspectos, para poder desarrollar productividad, pero sobre todo, el aumento en el nivel de la calidad de vida de la gente.

2. Es necesario contar con mecanismos de defensa internacionales, a través del apoyo a organizaciones no gubernamentales, que velan por el respeto a los derechos humanos, y que su actuación no está limitada a la territorialidad del Estado. Lo anterior traducido en el establecimiento de ese tipo de organizaciones en conjunto con el gobierno mexicano, tanto en nuestro territorio como en el de los Estados Unidos, en aquellas zonas de mayor flujo de migrantes, y que acompañen a las autoridades de ambos países en el desempeño de sus funciones para evitar así o en todo caso hacer sólidas y fructíferas las denuncias que se presenten por violaciones a sus derechos. De la misma manera dar un seguimiento a las denuncias presentadas en contra de las autoridades y de los ciudadanos norteamericanos que cometan delitos en contra de los migrantes. Para esto se necesita la colaboración de los Congresos de ambos países para establecer disposiciones comunes, en torno a la migración entre México y Estados Unidos, e imponer sanciones ejemplares por cometer violaciones a los derechos humanos y, delitos en contra de las personas que migran de un país a otro, independientemente de su calidad migratoria.
3. En los puntos actuales de cruce masivo, colocar puestos de auxilio suficientes que cuenten con el equipo necesario para informar, prevenir y atender las necesidades de los migrantes en el desierto, sin importar su calidad migratoria, es decir se traten de mexicanos o no.
4. Para atenuar el negocio del contrabando de personas en la frontera, se necesita limpiar los cuerpos policiales fronterizos principalmente, porque gracias a la

corrupción existente es que estos traficantes trabajan con toda libertad en ambos lados de la frontera.

5. Casi la totalidad de los mexicanos que residen en los Estados Unidos lo hacen porque encuentran en ese país la oportunidad de obtener los satisfactores que no tuvieron en el país, por lo que muchos si tuvieran la posibilidad de establecerse de manera legal y poder llevar a su familia consigo, lo haría (esto en el caso de las personas que ya contaban con una familia al momento de emigrar), en el caso de los jóvenes es más fácil su adaptación y permanencia en este nuevo territorio, al ver las grandes posibilidades de crecimiento que regresando a México no tendrían. Por lo anterior se debe de gestionar por aquellos migrantes mexicanos que deseen vivir de forma permanente y de manera legal en los Estados Unidos, incentivando la reunificación familiar. Por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, estableciendo convenios, en donde se naturalice a aquellas personas que decidan otorgar su lealtad a la nación que les ha dado trabajo y oportunidad de crecimiento, y que a cambio se evite de manera eficaz la migración, atendiendo (como lo mencionamos anteriormente) de raíz las causas de la misma, dejando a un lado el oportunismo político, y pensar por parte del gobierno y actores políticos en el desarrollo del país, que a largo plazo nos beneficia a todos.
6. La anterior acción traería los beneficios de la seguridad social a los mexicanos que puedan regularizar su situación migratoria, sin embargo, el racismo que ha existido desde la historia de la humanidad es muy difícil disminuirlo y por consiguiente eliminarlo, por lo que una de las formas de tratar de erradicarlo es la educación, que debe comenzar en el seno familiar y continuar en el escolar. De la misma manera se necesitan convenios por parte de los gobiernos, para que se instruya en las

escuelas principalmente, (por ser éstas quienes educan a los futuros ciudadanos), por medio de programas elaborados por especialistas altamente capacitados, en donde se hable de la composición multicultural de la sociedad y del respeto que cada quien se debe para una mejor convivencia, sin distinción de ninguna índole, que a su vez se extendiera a los diferentes medios masivos de comunicación para su difusión a todos los sectores. Por otro lado, a aquéllos a quienes por diferentes circunstancias sea más difícil crear dicha conciencia y que actúen de manera intolerante, establecer sanciones ejemplares, para imponer la necesidad de la convivencia y los beneficios que ésta trae en una sociedad multicultural, donde todos pueden salir beneficiados.

7. En ésta última ya la abarcamos en el anterior punto 5.
8. El tema fronterizo y en especial la construcción de un muro que evite principalmente el paso de grandes corrientes de migrantes, son como lo señala Demetrios Papadimetriou "*parte de la guerra retórica para fines electorales de ambos lados de la frontera*"⁸¹. Sin embargo, lo anterior no es más que el reflejo de la incapacidad de los líderes políticos de encontrar soluciones reales y satisfactorias al problema de la migración. El reto está en la negociación política, pero más aún en la voluntad de los líderes políticos mexicanos de crear las condiciones adecuadas en nuestro país, para que todos aquellos ciudadanos mexicanos potencialmente migrantes tengan la posibilidad de adquirir y prestar sus habilidades para el desarrollo nacional, y no depender de la decisión soberana de nuestro vecino del norte de aceptar o no los flujos migratorios existentes.

⁸¹ *El muro fronterizo "retórica" pura en EU.* en El Universal. México. 18 de febrero de 2006.

2.4. Identidad cultural.

La identidad cultural implica un sistema de valores morales, creencias religiosas, y mitos que establecen normas de comportamiento para los habitantes de un conglomerado social, como un conjunto de hábitos, usos y costumbres que se han formado en un largo período de años, o siglos, creando un orden consuetudinario que regula la conducta de los integrantes de un grupo y que, generalmente se traduce en autonomía regional.

Al respecto Jonathan Friedman señala *“desde el punto de vista de la cultura, es posible conceptualizar la identidad civilizada como un repertorio o estructura de comportamiento, modales, reglas e idea que definen las propiedades de un centro por oposición a una periferia, temporal y/o espacial, que presenta un carácter más primordial”*⁸²

Sencillamente para identificarse hay que excluir, es decir, para encontrar todo aquello con lo que nos identificamos como personas es necesario, reunir (llevar al centro) todo aquello con lo cual se tiene una idea de pertenencia y por lo tanto se deja en la periferia todo aquello con lo que no hay identidad.

Los miembros de un grupo social que poseen su propia identidad cultural guían su conducta bajo reglas de sociabilidad, y su propio sistema de relaciones de trabajo, la identidad social de los grupos aunque no sólo se define por factores culturales, son éstos donde se plasman los elementos que definen y distinguen a un conglomerado social de otros, permitiéndoles reconocer lo propio de lo ajeno.

La cultura es la resultante de un proceso histórico social propio de cada pueblo, que se manifiesta como la identidad de un grupo por oposición a otro, y es factor de cohesión, solidaridad y formula organizativa del agrupamiento social.

⁸² FRIEDMAN, Jonathan *Identidad cultural y proceso global*. 1ª ed. Argentina. Amorrortu editores. 1994. p. 131.

La identidad cultural como tal se puede dar en procesos regionales y nacionales. Es un fenómeno de soberanía de grupos sociales, ya sean locales o nacionales, que reclaman para sí un modelo de vida, o forma de ser, diferente a otros. En ambos casos hay un territorio donde se ejerce la autonomía política.

La identidad regional radica en una dinámica de lealtades, lenguaje y costumbres al interior de una identidad social cerrada y unificada localmente. Las minorías son un claro ejemplo de este tipo de identidad.

La identidad nacional, representa la cultura de los grupos dominantes en una sociedad, que a través de la acción del Estado imponen su aceptación a toda ella. Es un proceso de reconquista de las regiones bajo un proyecto cultural hegemónico, en el que el Estado modifica hábitos y costumbres, actitudes y mentalidades tradicionales, e intenta reeducar a la población, a través de instituciones como la escuela o medios de comunicación masiva, bajo nuevos sistemas de valores, de reglas de conducta y comportamiento, con el uso de nuevos símbolos patrios que encarnan la unidad nacional.

En los últimos años en nuestro país se hablado sin parar de la democracia como principal valor de las instituciones nacionales, exacerbando el ánimo de la gente en su identificación plena en la sociedad “democrática” a la cual pertenece.

En los debates contemporáneos sobre identidad, el término se ha relacionado con el hecho de “pertenecer” o, por el contrario; ser excluido de una colectividad particular. La identidad contiene conceptos de inclusión y exclusión: para ser “nosotros” se necesita de “otros”. Las identidades colectivas están formadas por un determinado grupo que se reconoce a sí mismo con un pasado común, es decir, una memoria colectiva. Esta memoria colectiva va acompañada de nociones, ideas y recuerdos sobre las identidades

de otras naciones, por lo que los debates sobre las diferencias culturales caen fácilmente en el nacionalismo y la afirmación de la superioridad de un grupo sobre otro.

2.4.1. Identidad cultural mexicana.

La identidad cultural mexicana implica que todas las interpretaciones particulares de la realidad que poseen los distintos grupos en el país son sustituidas, progresivamente, por una visión global de la formación social como nación, y que cede ante la avasalladora presión que ejerce, a través de las instituciones estatales, el grupo dominante por imponer su cultura.

El proceso para crear una identidad cultural mexicana ha sido sumamente complejo, debido a la resistencia que han presentado los diversos grupos culturales regionales para mantener sus identidades locales frente a la acción unificadora del Estado.

Los sentimientos de lealtad y arraigo hacia la patria mexicana tienen que irse formando a través de la educación oficial, los actos públicos y conmemoraciones cívicas que el Estado realiza para transmitir esa imagen de identidad cultural y pertenencia a una misma nación a sus habitantes. El régimen político necesita acercarse a aquellas comunidades alejadas que se sienten extraños en su propio suelo, reconociendo la existencia de redes familiares y de amistad, y difundir en ellas nuevos valores, mentalidades, actitudes, así como una historia patria con sus héroes nacionales y leyendas sobre el origen de la nación.

México como proyecto nacional constituye un proceso social y cultural todavía en formación. Por ello se dificulta la definición de identidad nacional, pues solamente en el exterior del país nos proyectamos fuertemente como *mexicanos*, siendo en la realidad sólo el reflejo de la imagen cultural de los grupos dominantes en el país.

En nuestro país tenemos símbolos que nos hacen distintos a otras culturas en el mundo, como lo es el hablar el idioma español con las variaciones lingüísticas localistas, las tradiciones prehispánicas y coloniales como las fiestas “cívico – religiosas”, el “día de muertos”, el 12 de diciembre “El día de la Virgen de Guadalupe”, etc.

Tenemos una historia oficial llena de proezas de grandes caudillos, y distintas celebraciones de hazañas militares y políticas, así como un mes entero al que se denomina “patrio” donde se exalta la calidad de ciudadano mexicano entre los habitantes del país.

Sin embargo, el fenómeno de la identidad cultural de los mexicanos no se ha asumido en el mismo grado por todos los grupos sociales a lo largo de la historia del país. En algunos la idiosincrasia nacional no ha penetrado lo suficiente y su identidad regional pesa lo suficiente como para sentir desprecio por la comparación de igualdad con otros grupos regionales y nacionales.

Finalmente, la identidad cultural mexicana aún no se ha forjado, sólo ciertos sectores de la población la asimilan, y estos son precisamente los que la han impuesto. Cuando llega a parecer que la gran mayoría de la población se une, sólo es en forma temporal, ya sea por fechas (como en septiembre), o por ciertos eventos (como competencias deportivas o de otra índole).

Esta identidad en construcción, al habitar los mexicanos en el extranjero se vuelve fácilmente moldeable, y es factible que se adquiriera otra con mayor arraigo en una nueva cultura que lo ha aceptado, aunque como hemos visto tal vez no cultural ni socialmente hablando, pero si en términos de darle la oportunidad de trabajo (no en igualdad de condiciones que los ciudadanos) que no le brindó el país ni la sociedad a la cual “pertenece”.

2.4.2. Identidad cultural estadounidense.

Las reflexiones en torno a la identidad estadounidense han conllevado a aceptar dos proposiciones. La primera que los Estados Unidos es una nación de inmigrantes; y segundo, que la identidad estadounidense se define por una serie de principios políticos a los que Samuel P. Huntington ha llamado el “Credo Americano”.

Estados Unidos es una sociedad fundada y creada por los colonos de los siglos XVII y XVIII, que eran casi exclusivamente blancos, británicos y protestantes. Sus valores, sus instituciones y su cultura proporcionaron los cimientos y determinaron el desarrollo de Estados Unidos en los siglos posteriores. Inicialmente, definieron a Estados Unidos en términos de raza, etnia, cultura y, por encima de todo, religión. Luego en el siglo XVIII también tuvieron que definir a Estados Unidos ideológicamente para justificar su independencia de los compatriotas de su país de origen, que también eran blancos, británicos y protestantes. Esos cuatro componentes siguieron conformando la identidad estadounidense durante la mayor parte del siglo XIX. Hacia el final de ese siglo, el componente étnico se había ampliado y había pasado a incluir a los alemanes, los irlandeses y los escandinavos. Llegada La Segunda Guerra Mundial y una vez producida la asimilación en la sociedad norteamericana de un gran número de inmigrantes del sur y el este de Europa y de sus descendientes, la etnicidad había desaparecido prácticamente como componente definitorio de la identidad nacional.

La cultura central de Estados Unidos ha sido y sigue siendo principalmente en el momento actual la cultura de los colonos de los siglos XVII y XVIII que fundaron la sociedad norteamericana. Los elementos nucleares de dicha cultura incluyen la religión cristiana, los valores y el moralismo protestantes, una ética del trabajo, la lengua inglesa, las tradiciones británicas en materia de ley, justicia y limitación del poder gubernamental. A

partir de esa cultura, los colonos desarrollaron, a lo largo de los siglos XVIII y XIX, el Credo americano, con sus principios de libertad, igualdad (entre la raza blanca prácticamente), individualismo, derechos humanos (no así en la práctica donde se violan cotidianamente), gobierno representativo y propiedad privada. Las generaciones posteriores de inmigrantes fueron asimiladas en la cultura de los colonos fundadores y realizaron sus propias contribuciones y modificaciones a la misma. Pero no la cambiaron en lo fundamental. Ello se debe a que, al menos hasta finales del siglo XX, fueron la cultura angloprotestante, las libertades políticas y las oportunidades económicas a que ésta dio lugar, las que los atrajeron a Estados Unidos.

*“El término “Credo americano” fue popularizado por Gunnar Myrdal en 1944 en su obra *The American Dilemma*⁸³. Según Samuel Huntington el Credo americano es parte fundamental de la identidad de la sociedad norteamericana, en la cual diversos autores han estado de acuerdo, agregando algunas características, por lo que para conocer en que consiste nos permitimos hacer la siguiente transcripción de la obra de Huntington: “Myrdal, mencionó la dignidad esencial del ser humano individual, la igualdad fundamental entre todos los hombres, y ciertos derechos inalienables a la libertad, a la justicia y a la igualdad de oportunidades... Jefferson incluyó... la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad... Tocqueville consideraba que todos los habitantes de Estados Unidos estaban de acuerdo con... la libertad de prensa, el derecho de asociación, el jurado y la responsabilidad de los agentes del gobierno. En el decenio de 1890, Bryce resumió las creencias políticas de los estadounidenses del modo siguiente: los derechos sagrados del individuo, el pueblo como fuente del poder político, el gobierno limitado por la ley y el*

⁸³ HUNTINGTON, Samuel P. *¿Quiénes Somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*. 1ª ed. México. Paidós. 2004. p. 92.

pueblo, la preferencia del gobierno local sobre el nacional, la regla de la mayoría y “cuanto menos gobierno, mejor”...’⁸⁴

Sin embargo, a pesar de lo señalado por Huntington, la composición plural de razas en la nación norteamericana ha sido diferenciada desde un principio, asignándole a cada una su papel dentro de la sociedad, por lo que los beneficios generados no han sido aprovechados por igual. La realidad es contraria, a lo que se pregona como la sociedad norteamericana que se muestra al exterior, en donde se señala que todos, independientemente del grupo al que pertenezcan, se encuentran en igualdad de oportunidades. Desde su fundación los Estados Unidos de América se ha caracterizado por diferenciar a los hombres en razón de su raza, color de piel, lugar de procedencia y por la riqueza detentada.

La cultura dominante en Estados Unidos es la proveniente del protestantismo anglicano, que ha sostenido la predeterminación divina en la elección del pueblo que regirá el destino del mundo. El pueblo que confía en Dios (In God We Trust) porque ha puesto en su destino, los destinos de los demás, el famoso “destino manifiesto”; es decir, algo preordenado que solamente puede ser alcanzado por los seres superiores (y de ahí la justificación de la división de razas).

Lo anterior fue sostenido con mayor fuerza en la época en que las investigaciones sociales como las de Spencer y Darwin hablaban de la selección natural de las especies y la sobrevivencia del más apto en la naturaleza, planteamientos que fueron trasladados a las sociedades, donde se pensaba y se sigue pensando en varios sectores de la sociedad norteamericana que es ésta la más apta, que ha sobrevivido y sobrepasado a las demás.

Los deseos de éste “destino manifiesto” se han transformado a lo largo de la historia

⁸⁴ *Ibidem.* p. 93.

en expansionismos que antiguamente se enfocaban al territorio como lo señala Juan Ortega y Medina *“La universal nación yanqui puede regenerar y emancipar al pueblo de México en unos pocos años, y creemos que constituye una tarea de nuestro destino histórico el civilizar a ese hermoso país y facilitar a sus habitantes el modo de apreciar y disfrutar algunas de las muchas ventajas y bendiciones que nosotros gozamos”*⁸⁵

Lo anterior destaca la tradición expansionista, el individualismo y los valores preservados a través de los siglos de aquellos inmigrantes británicos, que se convirtieron en colonos de los territorios de Norteamérica, pese a los ideales señalados en el famoso Credo americano, la realidad ha distado demasiado de la ideología. Como el mismo Huntington lo plasma en su obra citando a Arthur Schlesinger Jr. *“Durante buena parte de su historia, Estados Unidos ha sido una nación racista. Los norteamericanos blancos han establecido distinciones históricamente acentuadas entre ellos mismos y los indios, los negros, los asiáticos y los mexicanos, a quienes excluyeron repetidamente de la comunidad estadounidense.”*⁸⁶

2.4.3. Mexicanos en Estados Unidos.

Los mexicanos que se encuentran en Estados Unidos son aquellos que han mezclado su cultura de origen con la de la sociedad a la cual han tenido que integrarse, entre los cuales tenemos a aquellos que nacieron en México y que habitan legal o ilegalmente dentro del territorio estadounidense, los nacidos en el territorio nacional y que han optado por adquirir la ciudadanía norteamericana y realizan su naturalización, y por último las personas nacidas en los Estados Unidos cuyos ascendientes son de origen

⁸⁵ ORTEGA y Medina, Juan A. *Destino manifesto*. s/e. México. S. E. P. Colección Sepsetentas. No 49, 1972. p.10.

⁸⁶ HUNTINGTON, Samuel P. *Op cit.* p. 77.

mexicano.

Los mexicanos en Estados Unidos, tienen una mayor identificación con la comunidad y Estado de origen que con la nación propia, al considerarse michoacanos, zacatecanos, guanajuatenses, etc. Misma situación que se presenta con los mexicanos que habitamos en el territorio nacional, ya que, al momento de cuestionarnos nuestro origen, atendemos de manera inmediata a sí somos veracruzanos, chilangos, poblanos, etc.

En el momento que la población mexicana con su cultura e identidad entran a ser parte de la sociedad norteamericana, no solamente se mezclan en el aspecto laboral, sino también mezclan y alteran su cultura e identidad de origen, siendo ya ni totalmente mexicanos, ni tampoco adoptando completamente la cultura norteamericana, creando una nueva cultura conocida como “México-americana”, teniendo una identidad cultural específica dentro de la formación social mexicana y estadounidense.

La identidad cultural México-americana es compleja, ya que los mexicanos en Estados Unidos se insertan con su voluntad o en contra de ella a otra cultura que es totalmente ajena.

Podemos hablar del pueblo México-americano, al entender al pueblo como un ser colectivo organizado, en donde se desarrollan lazos políticos, económicos, sociales, religiosos, culturales y familiares. Que conjunta una serie de culturas para conseguir objetivos e intereses definidos. Como consecuencia forma una macro red social jerarquizada, unida por vínculos raciales y culturales, para desarrollar las estructuras necesarias para impulsar la creación y desarrollo de una nueva identidad cultural, un nuevo proyecto de vida en común que incorpore los objetivos e intereses de los grupos culturales, y que a su vez responde a las circunstancias que les impone el cohabitar en un territorio extranjero.

Al hablar de los mexicanos en Estados Unidos debemos entenderlos como partes de una comunidad multicultural. Donde se encuentra la suma de su propia cultura (la dominante en México), la estadounidense dominante y la que forman al unificarse con el resto de los grupos de mexicanos a los que se asemejan, formando la comunidad México-americana a la que hemos hecho mención.

Los mexicanos residentes en Estados Unidos están sometidos a un proceso aculturizante de doble dirección porque están expuestos a las fuerzas de la cultura de los Estados Unidos y a la vez expuestos a las de su propia identidad cultural.

En Estados Unidos, han existido históricamente organizaciones sociales, religiosas, culturales y políticas que unifican a los mexicanos. Estas organizaciones en sus metas reflejan la defensa cultural y lingüística del grupo, limitando social y políticamente para preservar el idioma, luchan a favor de la enseñanza bilingüe, fomentan conmemoraciones, que culturalmente ya no pertenecen ni a México ni a Estados Unidos, sino a otro grupo, a la nueva identidad cultural México-americana.

Los mexicanos a lo largo de la historia de la migración mexicana hacia los Estados Unidos han reconstruido su identidad cultural en dicho territorio, convirtiéndose en lo que alguna vez fue su verdugo, una sociedad excluyente antiinmigrante de sus propios connacionales o en su caso de los descendientes de aquellas generaciones pioneras de migrantes. Debido a que el crecimiento de la inmigración trae aparejada una mayor competencia en el sector laboral, caída de los salarios al haber un excedente de mano de obra, restricciones mayores en los beneficios gubernamentales, xenofobia, racismo, etc. Lo que va en contra de los intereses de los México-americanos, consistentes en formar una representatividad que proporcione la fuerza suficiente para oponerse a la cultura dominante anglosajona.

La identidad México-americana es parangón de lo que Jonathan Friedman llama Cultura II “*corresponde al conjunto de elementos empleados por una población para su autoidentificación... se conoce como cultura de identidad étnica. Se basa exclusivamente en ideas de comunidad de lengua, sangre y origen, al margen de la naturaleza de las condiciones sociales en las que se halle...Es decisiva para la formación de bloques étnicos o de minorías más amplias que puedan defender o promover sus intereses dentro del sistema mayor, pero el éxito económico tiende sin duda a debilitar marcadamente la identidad étnica cuando los individuos encuentran nuevas y gratificantes identidades en la expansión de las posibilidades profesionales en una sociedad nacional en crecimiento.*”⁸⁷

La comunidad México-americana tuvo su origen en la falta de oportunidades en México, hoy en día buscan ser reconocidos no sólo como una minoría sino como parte integrante de la sociedad norteamericana sin distinción de alguna otra, buscan llevar sus necesidades a los órganos correspondientes para su solución, por medio de representantes en la comunidad a la que pertenecen, en la que se desenvuelven a diario, con la que tienen que lidiar y convivir para poder desarrollarse y alcanzar sus objetivos de vida. Vida que han trasladado allende las fronteras del territorio donde nacieron, buscando en una sociedad completamente distinta el reconocimiento que no tuvieron ni tienen en la suya.

⁸⁷ FRIEDMAN, Jonathan. *Op cit.* p. 143.

3. LAS REMESAS Y EL VOTO EN EL EXTRANJERO.

“Las remesas son definidas como toda suma de dinero proveniente del ingreso o ahorro transferido o en especie del migrante desde el país receptor al país expulsor”⁸⁸

3.1. Antecedentes.

Al comienzo del siglo XXI, el proceso de globalización demanda una mayor atención a través del mundo por parte de los gobiernos, sector empresarial, organizaciones no gubernamentales, investigadores y otros interesados. Mientras las preocupaciones persisten sobre si la globalización podrá entregar lo que se espera de ella para la mayoría de los ciudadanos del mundo, la ausencia de alternativas realistas, junto con el gran potencial de desarrollo, no pueden ser negados. Los mercados reaccionan rápida y dramáticamente, mientras que las empresas al igual que los países tratan de desarrollar e implementar estrategias y políticas que mejoren la competitividad internacional. La integración global continua siendo alentada por un dinamismo que presenta oportunidades genuinas para el desarrollo sostenido y la reducción de la pobreza.

Una de estas oportunidades aparece en un sector inesperado de la globalización: el flujo de personas. Hasta hace poco, las discusiones sobre los flujos comerciales, las finanzas internacionales y la transferencia de tecnología han prestado muy poca atención al impacto económico de la migración. Sin embargo, esta tendencia está cambiando rápidamente ante el descubrimiento por parte de las organizaciones internacionales, universidades y fundaciones, y aún más importante las instituciones financieras, de un

⁸⁸ ZARATE Hoyos, Germán A. *Remesas de los mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos. Problemas y Perspectivas*. 1ª ed. México. El Colegio de la Frontera Norte y Miguel Ángel Porrúa. 2004. p. 12.

hecho fundamental sobre la migración: los flujos migratorios van en una dirección y los flujos de remesas van en la dirección opuesta. Esta relación ha existido desde tiempos antiguos pero con los avances en la transmisión de dinero, transporte, telecomunicaciones, regulaciones y redes migrantes, las remesas presentan ahora un potencial enorme para el desarrollo económico y social de las comunidades de origen de estos migrantes.

La Primera Milla.

Por parte del Banco Mundial se ha establecido el llamado “Corredor Estados Unidos-México”, que ha sido creado para determinar el flujo de divisas de un país a otro, principalmente de Estados Unidos a México, en términos del uso de sistemas formales e informales para el envío de remesas. Es un corredor unidireccional en razón de que la migración se da de México hacia Estados Unidos y el envío de remesas se da en la dirección opuesta.

Se ha dividido en tres partes dicho corredor:

- 1, La Primera Milla.
2. La Etapa Intermedia y;
3. La última Milla.

“La primera milla o punto de ingreso, es donde los originadores reciben la solicitud de transacción y los fondos por parte de un cliente remitente”⁸⁹

Es decir, es la etapa en la cual el migrante se encuentra concretamente en Estados Unidos, donde tiene su empleo y fuente de ingresos, por lo que está sujeto a una

⁸⁹ HERNÁNDEZ Coss, Raúl. *Panorama del Corredor Estados Unidos-México*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior”. Senado de la República, Noviembre de 2004.

regulación extranjera en el campo de las transacciones internacionales. Por lo tanto debe de cumplir determinados requisitos para poder enviar de manera formal remesas hacia su país de origen.

Las principales características de esta etapa son:

1. Mayor acceso a canales formales.
2. Conciencia financiera cada vez mayor entre los migrantes.
3. Mejor información sobre el mercado.
4. Iniciativa bilateral por parte de los gobiernos centrales y autoridades monetarias de los dos países.

3.2.1. Matrícula consular.

Debido a la cantidad de mexicanos que se encuentran en los Estados Unidos de manera ilegal, y ante la imposibilidad de éstos de identificarse y de acreditar su nacionalidad para poder realizar trámites, y sobre todo, para poder acreditarse ante las empresas financieras que se dedican al envío de remesas y poder realizar los mismos, existe la Matrícula Consular, como un documento con el cual se pueden identificar los mexicanos en el extranjero.

En la actualidad la Matrícula Consular es de Alta Seguridad (MCAS), la cual es un documento de registro consular de alta seguridad. Como tal, es el registro oficial para ciudadanos mexicanos que viven en el exterior. Los servicios de registro consular también incluyen: emisión de certificados de nacimiento, actas de defunción, actas de matrimonio y servicios notariales.

El origen y fundamento del registro de connacionales a través de las oficinas consulares es la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Los consulados han

emitido estos certificados desde 1871. Por lo que la matrícula consular ha sido expedida por 136 años.

El propósito del registro consular por medio de la matrícula consular es permitir que los consulados provean protección y acceso a servicios consulares, así como ayuda a parientes y autoridades mexicanas para localizar a familiares y connacionales en el extranjero.

El registro consular de mexicanos es una herramienta muy útil para los consulados, ya que los ayuda a cumplir las funciones que reconoce la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Este registro facilita el acceso a la protección y servicios consulares debido a que el certificado expedido es considerado una evidencia de nacionalidad mexicana.

Actualmente la Matrícula Consular de Alta Seguridad se ha convertido en un documento de identificación importante para los mexicanos en el exterior, sobre todo desde que el documento se hizo portátil y cuenta con una fotografía.

“Los solicitantes deben cumplir con cuatro requisitos básicos para obtener una Matrícula Consular de Alta Seguridad del consulado:

- 1. El solicitante debe presentar una prueba de su nacionalidad mexicana. De acuerdo con la Ley Mexicana de Nacionalidad, una persona puede comprobar su nacionalidad con cualquiera de los siguientes documentos: acta de nacimiento, certificado de nacionalidad mexicana, carta de naturalización o pasaporte.*
- 2. El solicitante debe presentar prueba de su identidad. El individuo puede probar su identidad con cualquiera de los siguientes documentos emitidos por las autoridades mexicanas: cartilla militar, credencial de elector, pasaporte o matrícula consular vencida; o con una identificación oficial expedida por*

autoridades locales de Estados Unidos: licencia de conducir, green card o permiso del Servicio de Inmigración, registro escolar, reporte de acreditación policial con fotografía cancelada, pasaporte de Estados Unidos o identificación estatal.

3. *El solicitante debe probar que reside en el distrito consular. Una persona puede comprobar que reside dentro del distrito consular (el área cubierta por la oficina consular emisora) con cualquiera de los siguientes documentos: un contrato o recibo de pago por servicios o utilidades como agua, electricidad, gas, teléfono o pagos de renta. Además la persona puede acreditar su residencia al presentar una identificación estatal o licencia de conducir (que contenga dirección) emitida por autoridades locales.*
4. *Pago de la tarifa de expedición. El solicitante debe pagar una tarifa de \$26 dólares para la expedición de la MCAS”.*⁹⁰

Las matrículas consulares tienen un periodo de vigencia de 5 años. Desde marzo de 2002, las Matrículas Consulares de Alta Seguridad cuentan con tecnología de punta, hologramas y otros diseños para evitar su falsificación.

En México se ha desarrollado una base de datos nacional en la cual los consulados pueden verificar si hay homónimos y si el candidato ha recibido con anterioridad la Matrícula Consular de Alta Seguridad. También verifican que el solicitante no este incluido en una lista del gobierno mexicano que contiene los registros de las personas a las que no se les permite obtener documentos emitidos por el gobierno mexicano.

La matrícula consular ha ido avanzando en su aceptación y en los beneficios que representa para la comunidad mexicana en el exterior sin importar su calidad migratoria

⁹⁰ Preguntas más frecuentes acerca de la Matrícula Consular. p. 9. En www.ime.gob.mx.

algunos de los avances son los siguientes:

- *“Actualmente 377 ciudades, 163 condados, 178 instituciones financieras y 1180 departamentos de policía en los Estados Unidos la acepta como válida.*
- *En 33 Estados de la Unión Americana, al menos 1 autoridad acepta la MCAS como identificación oficial.*
- *12 Estados han aceptado la MCAS como una de las pruebas de identidad requeridas para obtener la licencia para conducir.*
- *Los gobiernos locales de 80 ciudades aceptan la MCAS para obtener una credencial de biblioteca o licencias para negocios, entrar a edificios públicos, registrar a niños en las escuelas y acceder a ciertos servicios públicos.*
- *La MCAS se ha convertido en una herramienta importante al dar acceso a las instituciones financieras a personas que anteriormente no gozaban de estos servicios. Más allá del hecho de poder abrir una cuenta de banco, esto tiene un impacto positivo en la vida diaria de las comunidades estadounidenses, ya que desencadena transacciones económicas que de otra manera no se llevarían a cabo.*
- *La aceptación de la MCAS por parte de instituciones financieras reconocidas ha reducido de manera significativa el costo del envío de remesas.”⁹¹*

La Matrícula Consular de Alta Seguridad es un instrumento que ha servido a los migrantes en el exterior ha facilitar sus actividades cotidianas, a pesar de que existe desde hace más de una centuria, actualmente con los aditamentos y mejoras hechas es el mejor medio de identificación de los migrantes que carecen de documentos.

⁹¹ *Ibidem.* Pp. 4 y 5.

3.2.2. Regulación.

Las operaciones realizadas en “la primera milla” se encuentran reguladas por las disposiciones que en materia financiera existen en los Estados Unidos. Lo que nos interesa comentar en este apartado es la protección que existe a los usuarios de los servicios financieros, independientemente de su estatus migratorio en aquél país.

Nuestra atención está centrada en los usuarios mexicanos que utilizan los servicios financieros para el envío de remesas a México. Cuando se tienen quejas en contra de los prestadores de servicios financieros una de las instancias que apoyan a la solución de los problemas entre particulares e instituciones financieras es el Sistema de la Reserva Federal.

La Reserva Federal es una de las agencias federales bancarias que tienen la responsabilidad de poner en práctica muchas de las leyes federales que protegen al consumidor en sus tratos con instituciones financieras. La Reserva Federal investiga quejas de consumidores contra bancos que son miembros del Sistema de la Reserva Federal.

La acción que toma la Reserva federal es investigar las quejas presentadas por los usuarios acudiendo con el banco contra el cual se ha presentado la queja. Primeramente solicita información y registros sobre la queja al banco; a continuación determina si la respuesta del banco responde a las inquietudes planteadas; y por último le envía una carta al usuario con los resultados de la investigación realizada.

El tema de la regulación a los servicios financieros en los Estados Unidos es muy amplio por lo que no lo abordaremos a profundidad por no ser tema central de nuestra investigación. Sin embargo, este somero comentario respecto a la protección que existe a los usuarios de servicios financieros en los Estados Unidos es para saber que se cuenta

con medios de defensa ante irregularidades que se presenten en la prestación de dicho servicio.

Lo importante es que se establezcan medios adicionales, por medio de los consulados en donde exista una asesoría especializada, al igual que una representación profesional para el caso de los ciudadanos mexicanos (que no tengan la ciudadanía norteamericana, en razón de que éstos por su calidad, pueden ser asesorados y representados por autoridades norteamericanas) que carezcan de los medios y/o conocimientos para defenderse ante los abusos de que sean víctimas por las instituciones encargadas de hacer las transferencias de remesas de un país a otro.

3.3. Etapa Intermedia.

*“Es cuando el operador de sistemas crea la ruta entre las fronteras, uniendo los puntos de origen y distribución”.*⁹²

Esta etapa es medular en éste corredor al que hemos hecho referencia, ya que, la incursión del Banco Mundial en el tema de las remesas que los migrantes envían a sus lugares de origen, cobra importancia al hablar en el año 2003 de 13, 000 millones de dólares en transacciones y en el 2006 de 23, 054 millones⁹³, cantidades que resultan de gran consideración al tomar en cuenta que las remesas en México se colocan por debajo de los ingresos obtenidos por el petróleo y desplazan a la inversión extranjera al tercer lugar como fuente de ingresos para el Producto Interno Bruto.

Por lo anterior los grandes organismos financieros internacionales han buscado la

⁹² HERNÁNDEZ Coss, Raúl. *Op cit.*

⁹³ *Las Remesas Familiares en México. Inversión de los recursos de migrantes. Resultados de las alternativas vigentes.* México. Febrero 2 de 2007. en www.ime.gob.mx.

manera de canalizar estos recursos al mercado formal de las finanzas, ya que anteriormente la forma de enviar el dinero a los lugares de origen era de manera personal, lo que hace muy inseguro a la hora de llegar a su destinatario.

Es en esta etapa donde entran los actores financieros, es decir, los intermediarios, los cuales han evolucionado a lo largo de los años. En un inicio el mercado era poco competitivo, lo que ocasionaba que el servicio de envío de dinero de Estados Unidos a México resultara costoso.

Debido a la falta de competitividad y a la regulación del mercado de manera unilateral por los Estados Unidos (al contar con la mayor parte de las empresas dedicadas a este servicio), se presentaron muchos abusos en perjuicio de los migrantes. Afortunadamente, la situación ha ido mejorando, y al darse cuenta ambos gobiernos de los beneficios que traen las remesas, han avanzado en mejorar la competitividad de los actores del mercado en beneficio de los migrantes; al igual que de las empresas, al volver su servicio atractivo para el envío de remesas obteniendo así mayores ganancias y a la vez mejorando el servicio como consecuencia de la aparición de mayores actores en el mercado de remesas.

Las características de esta Etapa Intermedia son:

1. La competencia que ha ido en aumento por parte de los actores financieros en el mercado de remesas.
2. El uso de los avances tecnológicos, elevando la eficiencia y rapidez en la entrega de dinero, así como la disminución de costos.
3. Innovación en productos y servicios, al entrar mayores actores financieros, es necesario el ofrecer a los clientes mejoras en los servicios y productos.
4. Disminución del uso de sistemas informales, haciendo más segura la llegada de

las remesas a su destino.

3.3.1. Mercado de remesas.

Este mercado ha ido creciendo en los últimos años por la importancia que han adquirido la potencialidad económica de las remesas de los migrantes. El flujo de las remesas inicia en los Estados Unidos, donde un emisor, ya sea financiero o no, recibe la remesa de la persona. Posteriormente este emisor, lo traslada a un dispensor, quien es el encargado de distribuir la misma a un pagador, ya en el país y localidad donde se entregará, que igualmente puede tratarse de un actor financiero o no.

La característica de operación del mercado de remesas es:

1. El cliente envía el dinero y la empresa emisora le cobra una comisión por el servicio y determina el tipo de cambio que se aplicará en la operación.
2. La empresa pagadora entrega al cliente el envío con el tipo de cambio determinado por la empresa emisora.

En la actualidad la seguridad que representa el hacer el envío de remesas por medios formales se ha incrementado.

“Los medios más utilizados para el envío de remesas son:

Money Orders: son documentos comprados en diferentes tipos de instituciones (financieras y no financieras) en Estados Unidos que posteriormente son enviados por correo (ordinario o certificado).

Transferencias electrónicas: son los envíos realizados por medios electrónicos y que han venido ganando participación en el mercado, debido principalmente a la rapidez de los

*envíos y a los pocos requisitos necesarios para hacer uso del servicio”.*⁹⁴

El sector financiero ha crecido en su participación en el mercado de remesas, al considerarlo como un negocio rentable, esto ha sido también beneficioso para los migrantes, que al buscar alternativas para el envío de su dinero a su lugar de origen, han encontrado en la apertura, crecimiento y competencia de los actores financieros y no financieros, la posibilidad de elegir entre servicio, calidad y costo a la hora de utilizar el servicio, y eliminar gradualmente el envío informal y los riesgos que él mismo conlleva.

3.3.2. Participantes.

El envío de remesas de los Estados Unidos a México se ha elevado en grandes proporciones, debido a la creciente migración de mexicanos hacia los Estados Unidos, al aumento de instituciones encargadas de hacer las transferencias de un país a otro, a la mayor competitividad por acaparar al alto potencial de clientes que envían remesas, a la intervención de las autoridades de ambos países para evitar que se convierta en un medio para facilitar el lavado de dinero, así como para evitar el abuso en la prestación del servicio de transferencias de remesas, etc.

Lo anterior a hecho que los participantes en el proceso de envío de remesas hayan aumentado, dando a cada uno su lugar para el adecuado funcionamiento del envío de remesas, en donde todos obtengan el beneficio previsto apegándose a la normatividad en México.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público nos hace una clara clasificación de los participantes en el envío de remesas en nuestro país:

- *“Sujetos: Instituciones financieras (bancos y casas de cambio) e Instituciones no*

⁹⁴ CONDUSEF. En www.portalif.condusef.gob.mx:8000/Remesamex/Datos/t4.jsp.

financieras (Transmisores dispersores, establecimientos comerciales, Servicio Postal Mexicano, Telégrafos).

- *Autoridades: Secretaría de Hacienda y Crédito público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Banco de México y la Comisión para la Protección de los Usuarios de Servicios Financieros (quiénes regulan la actuación de las instituciones financieras); y la Procuraduría Federal del Consumidor (que regula la actuación de las instituciones no financieras).⁹⁵*

El aumento de participantes ha sido en beneficio de los migrantes mexicanos, que han disminuido su costo al enviar remesas a México, cuentan con un amplio número de lugares para poder cobrar sus envíos de dinero y más cercanos a sus destinatarios; tienen una mayor seguridad de que su dinero llega a su destino, por la intervención de las diversas autoridades encargadas de supervisar el manejo de esos recursos por las instituciones financieras y no financieras dedicadas a prestar dicho servicio.

3.3.3. Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

Hemos señalado que las remesas son de gran importancia para la economía nacional, al constituirse en una de las principales fuentes de divisas, superada solamente por las exportaciones petroleras en la actualidad.

Los diez principales estados receptores son los mismos que en el año de 1995, que en su conjunto aportan el 70% del total de las remesas que ingresan a nuestro país. El incremento ha sido impactante, al incrementarse en 400% el ingreso del Estado de

⁹⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Participantes y regulación en el envío de remesas a México*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República. Noviembre de 2004.

Michoacán en este periodo, como se muestra en el siguiente cuadro:⁹⁶

Entidad Federativa	Monto de remesas (millones de dólares)	
	1995	2006
TOTAL NACIONAL	3673	23, 053.80
Michoacán	597	2,471.50
Jalisco	467	1,992.80
Guanajuato	376	2,054.80
Estado de México	161	1,926.30
Distrito Federal	196	1,551.30
Puebla	178	1,386.00
Veracruz	76	1,415.20
Guerrero	224	1,157.40
Oaxaca	159	1,198.10
Hidalgo	72	853.5

A partir de 1995 las transferencias electrónicas de dinero han logrado la preferencia de los residentes mexicanos en los Estados Unidos al incrementarse a 92.6% en 2006, como consecuencia de la rapidez de los envíos y los pocos requisitos para hacer uso del servicio.

Conforme se fue desarrollando el mercado, a su vez lo fueron las inconformidades

⁹⁶ Banco de México en *Programa ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución*. México. Procuraduría Federal del Consumidor. Dirección General de Estudios sobre Consumo. Marzo de 2007. p.2. en www.profeco.gob.mx.

tanto de los usuarios del servicio en Estados Unidos, como de los beneficiarios de los fondos en México. Las principales quejas manifestadas se referían a las altas comisiones cobradas por las empresas para realizar el servicio y el bajo tipo de cambio pagado a los beneficiarios en México. Otra queja importante era que en las tiendas de muebles y aparatos electrodomésticos que operan como pagadores, con frecuencia se inducía a los cobradores a adquirir mercancía como forma de pago o los hacían volver horas más tarde e incluso al día siguiente, cuando no contaban con el efectivo suficiente para efectuar el pago.

Dichas irregularidades originaron que en 1998 la Procuraduría Federal del Consumidor y los Consulados Generales de México en Los Ángeles y Chicago, realizaran una investigación a través de encuestas tanto a empresas como a usuarios del servicio en estas dos ciudades, *“obteniendo los siguientes resultados:*

- 3.3.3.1. *El monto de envío más frecuente fue de entre 50 y 250 dólares, preferido por el 49% de la población encuestada, seguido por el rango de 250 a 300 dólares enviado por el 39%; por su parte, sólo el 12% transfiere más de 400 dólares periódicamente.*
- 3.3.3.2. *Facilidad en la realización de la transacción, ya que 90.3% de la población encuestada informó que el único requisito para el envío de dinero es registrar los datos de identificación (nombre, dirección y teléfono), tanto en el remitente como en el destinatario.*
- 3.3.3.3. *Casi la totalidad de la población consultada (94.3%) respondió no tener problemas con la empresa especializada en el envío de dinero de su preferencia. Sin embargo, manifestaron que las comisiones cobradas por las*

empresas eran muy elevadas, mientras que el tipo de cambio al que se pagaba el dólar en México era bajo.

3.3.3.4. *Las personas entrevistadas (5.7% del total) que reportaron tener problemas mencionaron los siguientes: retraso en el envío, engaño en promociones, pérdida del correo (en el caso de los money orders; y problemas en el cambio.*⁹⁷

Con los resultados que se obtuvieron se diseñó un programa con la finalidad de proporcionar asesoría a los usuarios de estos servicios, así como divulgar y transparentar la información acerca de las diferentes opciones de envío, la Procuraduría Federal del Consumidor instrumentó el programa “Quién es quién en el envío de dinero a México”.

En la actualidad abarca un total de 9 ciudades y el sistema Directo a México (del que hablaremos más adelante), las cuales son⁹⁸:

Chicago, Illinois.

Los Ángeles, California.

Nueva York, Nueva York.

Dallas, Texas.

Miami, Florida.

Houston, Texas.

Sacramento, California.

San José, California.

Indianápolis, Indiana.

⁹⁷ Procuraduría Federal del Consumidor. *Programa ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución.* México. Dirección General de Estudios sobre Consumo. Marzo de 2007. p.4. en www.profeco.gob.mx/envio/docin/er.asp.

⁹⁸ *Idem.*

La forma en que opera este programa es la siguiente: cada semana la Procuraduría Federal del Consumidor recibe, ordena y difunde información de 24 empresas y de los bancos del sistema Directo a México ubicados en Estados Unidos, dedicadas al envío de dinero. La información incluida se refiere a la comisión cobrada, el tipo de cambio al que se paga el envío, el costo total del envío, el tiempo de entrega y los puntos de pago en México, entre otros.

Los datos son proporcionados en su mayor parte por las propias empresas y también por los Consulados que envían información de empresas locales. La información es divulgada en tableros informativos de los consulados generales, teléfonos de la Procuraduría Federal del Consumidor en México y en la página www.profeco.gob.mx.

En cuanto a la facultad que tiene la PROFECO para dar seguimiento a las quejas y denuncias que surgen por las irregularidades prestadas por los prestadores del servicio de transferencia de remesas, únicamente tiene posibilidad de acción en México al poder sancionar a los pagadores de remesas, y para las irregularidades ocurridas en los Estados Unidos sólo se puede orientar y asesorar a los mexicanos a través de los consulados. Siendo la principal autoridad competente en los Estados Unidos, la Reserva Federal.

La intervención de la PROFECO en el mercado de las remesas proporciona una mayor seguridad a los mexicanos en los Estados Unidos de que las instituciones encargadas de entregar sus envíos de dinero están vigiladas por las autoridades mexicanas, además de que se cuenta con información sobre la conveniencia de elegir entre una u otra compañía que presta el servicio en México.

3.4. Última Milla.

“En esta etapa, el distribuidor entrega fondos al destinatario”⁹⁹. Después de todo el entramado que es el generar ingresos y buscar el medio idóneo para enviarlo al lugar de origen, teniendo que buscar entre una gran cantidad de actores financieros que ofrecen el servicio, finalmente llegamos a uno de los objetivos del proceso de la migración.

Desde que una persona decide dejar el lugar de su residencia y origen, para buscar alternativas que le permitan desarrollar su potencial humano y económico en un país extranjero, la mayoría encuentra realizada su travesía al momento de enviar parte de sus ingresos a la familia o seres queridos que han dejado en su lugar de origen, ésta es esa etapa, la llamada “Última Milla”.

Al igual que en la primera intervienen diversos actores, pero en esta ocasión del lado mexicano, ya como actores financieros cumplimentando su función en el mercado de remesas; como gobierno regulador de las transacciones monetarias y finalmente como destinatarios de las remesas.

Es aquí donde se debe poner especial atención, debido a la canalización que tienen las remesas en las familias que las reciben; es decir, su destino debe ser procurado para atender las necesidades por las cuales los migrantes han decidido abandonar su comunidad; y con ello tratar en primera instancia, de que vuelvan a México sin necesidad de cruzar una y otra vez la frontera cada vez que necesiten de recursos para atender dichas necesidades. Lo trascendental es crear la infraestructura necesaria para que con lo ya trabajado en una temporada no sea necesario abandonar continuamente su comunidad, sino que se pueda dentro de la misma comunidad obtener los satisfactores deseados, que con anterioridad se buscaban lejos de casa.

⁹⁹ HERNÁNDEZ Coss, Raúl. *Op cit.*

Las características de esta etapa son:

1. El incremento y la variedad de los canales de distribución de las remesas, ha dado alternativas eficaces para el desarrollo de las zonas expulsoras de migrantes del país.
2. El mantenimiento de los vínculos tradicionales entre el remitente y las comunidades receptoras.
3. El enfoque gradual que ha adoptado el gobierno mexicano para facilitar el envío y aprovechamiento de las remesas en el país.
4. Las promociones de los diversos actores del mercado de remesas a sus clientes, creciendo así el sector formal de envío de remesas y los beneficios de utilizar dicho canal.

3.4.1. Importancia económica.

Las remesas son ampliamente reconocidas como indispensables para la supervivencia de millones de familias y, desde luego para el desarrollo de muchos países de América Latina y El Caribe.

A pesar de que el principal lugar de donde se envían remesas son los Estados Unidos, en la actualidad crecen nuevos corredores hacia o en el propio Continente: Desde Europa occidental, Japón y Canadá.

En México, el tema de las remesas es cada vez más importante no sólo por sus efectos sociales, sino también por su contribución a la economía.

Nuestro país es el mayor receptor de remesas en América, seguido por Brasil y Colombia. A nivel mundial nos encontramos en el tercer lugar por debajo de la India y China.

Según datos de la CONDUSEF:

- *“Hay estimaciones de que en el año 2006, el poder de compra que generan los migrantes mexicanos para la economía de los Estados Unidos ascendió a 335 mil millones de dólares al año, lo que equivale al 40% del PIB en México.*
- *El aumento de las remesas en los últimos 10 años ha sido impresionante al multiplicarse 5.5 veces, hasta alcanzar los 23, 054 millones de dólares el año 2006.*
- *En la actualidad los ingresos a México por concepto de remesas equivalen al 2.84% del Producto Interno Bruto, que es más de dos veces que en 1995; se ha convertido en la segunda fuente de ingresos al país, superando en 35% a los ingresos por concepto de Inversión Extrajera Directa y mas del doble por lo que a los ingresos por turismo respecta.*
- *En comparación a nuestra principal fuente de ingresos; pese a los elevados precios del petróleo crudo, representan ya el 59% de la exportación de este recurso, aún cuando su precio promedio en 2006 aumentó 71% respecto al registrado en 2004, y casi se triplicó en relación con el reportado en 2001.*
- *El Gobierno Federal en el 2006 por cada peso que destino a los distintos programas orientados al combate a la pobreza en el país, se recibieron por remesas 2.11 pesos.*
- *Muy destacado es que las remesas de dinero son estables a pesar de las fluctuaciones de capital a nivel internacional, ya que éstas aumentan aún durante las recesiones económicas.*
- *El ingreso promedio mensual de las remesas en el 2006 sumo 1,921 millones de*

dólares con un promedio de 5.5 millones de operaciones.”¹⁰⁰

A pesar de la complejidad del fenómeno migratorio y del impacto en nuestra economía de las remesas generadas por los nacionales en el extranjero, para los mexicanos que deciden buscar una fuente de ingreso en los Estados Unidos, la obtención de un ingreso monetario sigue siendo su principal motivación.

Para conocer un poco de las características de esa población que es la originaria de las remesas que entran a México el CONAPO indica:

- *“La población que ha nacido en México y que reside en los Estados Unidos suma ya los 11.2 millones de personas, prácticamente uno de cada 10 de la población total.*
- *El promedio de edad es de 33.8 años, en un 69% son jefes de familia y que el 96% sabe leer y escribir.*
- *El objetivo de obtener un ingreso mayor que en México, en la práctica indica que al menos se multiplica por 6 veces.”¹⁰¹*

Pese a que las remesas se han convertido en nuestra segunda fuente de ingresos, los migrantes cuando deciden volver a su comunidad de origen no es para establecerse de forma permanente, ya que muchos de ellos vuelven a los Estados Unidos cuando los recursos escasean. Lo anterior por la falta de una cultura en la administración de sus recursos y, por ende, en la construcción de un patrimonio generador de ingresos en su comunidad de origen.

¹⁰⁰ REMESAS. Escenario económico actual en México. Sección I en www.remesamex.gob.mx

¹⁰¹ *Idem.*

3.4.2. Regulación.

La importancia que las remesas han cobrado en los últimos años debido a su magnitud e impacto en la economía mexicana, hizo necesaria la regulación de los actores financieros en el mercado de envío y entrega de las mismas en nuestro país.

El Banco de México tiene facultades para regular los servicios de transferencias de fondos realizados por instituciones financieras y cualquier otro agente dedicado profesionalmente a tal actividad.

El 28 de octubre de 2002 el Banco de México emitió reglas en las que instruye a todas las empresas dedicadas a los servicios de transferencias de fondos a registrarse en el Banco de México y a proporcionar mensualmente información sobre los montos de las remesas familiares transferidas a México, clasificadas por estado receptor (anteriormente lo hacían de forma voluntaria)¹⁰²

Estas reglas tienen los siguientes objetivos:

1. *“Estandarizar la forma y términos en que se presenta al Banco de México la información relativa a la prestación del servicio de transferencia de fondos provenientes del exterior, por parte de las instituciones de crédito y de las empresas que de manera profesional prestan dicho servicio.*
2. *Conformar un registro de las instituciones y empresas que presten servicio de transferencias de fondos provenientes del exterior, así como las sociedades que de manera profesional envían recursos al exterior.”¹⁰³*
3. *“Producir información de alta calidad sobre las remesas familiares a nivel nacional y estatal, misma que se utiliza para la estadística de la cuenta corriente de la*

¹⁰² Banco de México. *Las remesas familiares en México*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República, Noviembre de 2004.

¹⁰³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Op cit.*

balanza de pagos”.¹⁰⁴

El Banco de México utiliza para medir los ingresos por concepto de remesas familiares las transferencias electrónicas; money orders; efectivo y en especie.

Las remesas enviadas por medios electrónicos y por money orders son calculadas a partir de información contable que envían las empresas que se dedican profesionalmente a realizar transferencias de dinero. Estas empresas reportan a Banco de México mensualmente los datos de los montos y volúmenes de remesas familiares pagadas en México por Entidad Federativa.

*“Los cálculos de las remesas enviadas por medio de efectivo y en especie se realizan a través de la encuesta de turismo internacional que el Banco de México aplica a los residentes en el exterior que visitan México. Un segmento importante de la población objetivo de esa encuesta está conformado por residentes en el exterior que visitan a familiares en México, y que aprovechan esa oportunidad para dejar dinero en efectivo y regalos diversos en especie.”*¹⁰⁵

La importancia de estas regulaciones es dar certeza a los usuarios de los servicios de operadores financieros que realizan transferencias internacionales de dinero y; asimismo, evitar que se use este medio para realizar lavados de dinero y transferencias de dinero que provengan de actividades ilícitas o que sean destinados dichos recursos a la realización de éstas.

3.4.3. Destino de las remesas.

La mayor parte del ingreso por remesas es destinado por las familias

¹⁰⁴ Banco de México. *Las remesas familiares en México. Op cit.*

¹⁰⁵ *Idem.*

fundamentalmente al gasto de consumo, incluyendo en el mismo al gasto en educación. También hay información que indica que parte de los recursos son destinados a mejoras de la vivienda e incluso a su adquisición.

Durante el año 2000, en ocasión del levantamiento del Censo de Población y Vivienda, se aplicó un cuestionario ampliado al 10% de los hogares (2.2. millones de hogares), mismo que permitió conocer, entre otros aspectos, algunas características del gasto de las familias que reciben remesas. Al respecto destaca que:

1. *“La proporción de hogares en el país que tienen electrodomésticos, tales como radio, T. V, videograbadora, licuadora, refrigerador y lavadora es significativamente mayor en los hogares que reciben remesas que en aquéllos que no las reciben.*
2. *Las remesas han servido para la adquisición de inmuebles. Así, en el 2000 82.9% de los hogares que recibían remesas eran propietarios de la vivienda que habitaban, mientras que esa proporción resultó de 77.6% en los hogares que no recibían transferencias. Además las viviendas del primer grupo contaban con un ligeramente mayor número de habitaciones que las del segundo grupo.”¹⁰⁶*

Por lo anterior, es que la migración no ha detenido su crecimiento y magnitud. La mayor parte de los migrantes viaja para mantener a su familia y en algunos de los casos, para la construcción de su vivienda.

Sin embargo, generalmente se ha dedicado el ingreso por remesas al gasto en bienes consumibles, lo que evita que el migrante y su familia creen un patrimonio que haga que la riqueza que ha buscado en los Estados Unidos, pueda comenzarla en su lugar de origen. No sólo por la falta de cultura en administración de sus ingresos o en la iniciativa de emprender algún negocio, sino por la falta de unión de las comunidades y del

¹⁰⁶ *Idem.*

gobierno para destinar parte de las remesas a la creación de infraestructura para el desarrollo y autosuficiencia de las comunidades tradicionalmente expulsoras de migrantes.

3.5. Remesas vs derechos políticos.

Señalamos con anterioridad que las remesas son la segunda entrada más importante de divisas a nuestro país por debajo de los ingresos por concepto de petróleo y por encima de la inversión extranjera.

En los últimos años el tema de los mexicanos en el extranjero es de interés en tiempos electorales, debido al potencial que representan para las diferentes fuerzas políticas del país, con sus debidas proporciones; ya que, para algunas fuerzas es más significativo el apoyo que para otras.

Los legisladores han pensado en los mexicanos en el extranjero sólo en términos de su beneficio electoral y político; es decir, ven en su participación electoral un alto beneficio para aumentar su posibilidad de triunfo y legitimidad.

Aumentar el espectro de votantes y de representación política, es sólo para exacerbar la democracia (en su sentido político), es un estandarte que los actores políticos mexicanos han utilizado para mostrar a la comunidad internacional su avance en esta materia.

Los mexicanos en el extranjero al aumentar su participación política y organización en los Estados Unidos, han ampliado su capacidad de participar políticamente en aquél país; los políticos norteamericanos han debatido sobre la conveniencia de incorporar a su sociedad como ciudadanos norteamericanos a una gran parte de la comunidad mexicana que habita en su país.

Por su parte los legisladores y otros actores políticos mexicanos, al notar esta

situación trataron de crear un vínculo que reforzara su relación con México, dicha acción tiene sentido, porque en el momento en que los mexicanos adquieran otra ciudadanía, que en este caso concreto es la norteamericana, también adquieren los derechos y obligaciones inherentes a la misma. Consecuentemente gran parte de los ingresos que se obtienen actualmente por concepto de remesas, permanecerían en los Estados Unidos por las obligaciones que se tendrían que cubrir como ciudadano; por ende, las remesas a México disminuirían, al ser mayores las posibilidades de que los familiares de los mexicanos que adquieran la ciudadanía estadounidense pudieran reunificarse con su familiar y, cumpliendo los requisitos establecidos en aquél país, estén en posibilidad de establecerse de forma legal y con posterioridad adquirir la ciudadanía norteamericana, situación en la cual ya no sería necesario el envío de remesas a nuestro país por carecer de destinatarios.

Lo anterior hizo que se pusiera especial atención en la comunidad de mexicanos en Estados Unidos, así que los legisladores junto con el titular del ejecutivo federal les otorgaron la posibilidad de que votarán desde el extranjero para elegir al Presidente de la República en México, sin pensar en las implicaciones y complicaciones que conlleva la latente doble ciudadanía y la posibilidad de elegir representantes en ambos países sin sufrir las consecuencias de sus decisiones.

Otro factor decisivo para el otorgamiento del voto en el extranjero a los mexicanos, son las remesas, que sin ellas disminuirían el ingreso de divisas a México, afectando la economía de nuestro país. Sin embargo, aunque de manera directa las remesas no contribuyen a la inversión y desarrollo del país, sí constituye una solución a las necesidades elementales de las familias de migrantes, que de otra forma no podrían subsistir, creando un problema social de amplias magnitudes para México.

Otorgar el voto en el extranjero a los migrantes mexicanos por un factor económico significa un retroceso que constituye un parangón a las disposiciones constitucionales establecidas en nuestro país, como la Constitución Federal de 1824, Las Siete Leyes Constitucionales y las Bases Orgánicas de 1842, (estudiadas en nuestro primer capítulo) donde se necesitaba de capital y de bienes inmuebles para poder ser partícipe de la integración del gobierno y de su elección.

En este tenor, otorgar derechos por una cuestión económica, en razón de la importancia de las aportaciones de los mexicanos migrantes, es una cuestión valorativa en términos económicos y políticos de las personas para ser partícipes de la política nacional.

No debe valorarse a las personas (en este caso a los mexicanos en los Estados Unidos) en razón de su potencial económico y político, sino en la atención de sus necesidades, que no son propiamente la de elección del titular del ejecutivo federal en México, porque cuando estuvieron en posibilidad de hacerlo, lo hicieron, y esto no resolvió sus problemas, y mucho menos los podrá resolver en un país extranjero, en donde no se tiene capacidad de acción soberana para la solución de los mismos.

La razón no debe de estar en lo económico ni en lo político, sino en situaciones reales y cotidianas; los líderes políticos mexicanos deben dejar a un lado el beneficio personal y de partido, que sólo han dejado crecer los grandes problemas que aquejan a nuestro país.

La solución no está en otorgar un derecho en razón de una valoración superflua, y mucho menos un derecho que no beneficia en su vida diaria a los destinatarios del mismo que radican en el extranjero; y que por el contrario perjudica a aquellos mexicanos que por una u otra razón aún residen en territorio mexicano, al dejar ser partícipes a actores ajenos en la elección de los líderes que conducirán los destinos de los habitantes de

México.

3.6. Remesas vs productividad y beneficio.

Las remesas se han visto como una solución a las demandas de las comunidades migrantes, el gobierno ha desatendido la obligación de apoyar el desarrollo de oportunidades en igualdad de condiciones para la población.

Sin las remesas el gobierno caería en una crisis social, económica, y política desastrosa, al carecer hoy en día de alternativas de ingresos al país de la misma proporción, e igualmente de atender a la población que vive del producto del trabajo de mexicanos en Estados Unidos.

El gobierno está obligado al igual que la población de las comunidades de migrantes a encontrar soluciones que a mediano y largo plazo hagan autosuficientes a dichas comunidades, prescindiendo de la migración al extranjero.

Parte de las remesas deben ser destinadas a la inversión, y no destinarse en su totalidad al gasto corriente de las familias, las administraciones gubernamentales sexenales en México han fallado desde que notaron el crecimiento económico de las remesas al no canalizarlas al desarrollo y a la productividad, las mantuvieron como una ayuda a su incapacidad de solucionar los problemas de pobreza de gran parte de la población.

Se deben invertir los recursos en educación e infraestructura, por el gobierno con el apoyo de los migrantes y del sector privado; es decir, crear las condiciones existentes en los Estados Unidos para entrar en la competitividad de los mercados internacionales. Esto no ocurrirá mientras se mantenga a la población marginada en la ignorancia.

Hacer conciencia y conocimiento en los mexicanos que han sido marginados,

mediante la enseñanza de las ciencias naturales y humanas; crear en nuestra población una mentalidad competitiva y ganadora; con cultura del ahorro e inversión productiva, aprovechando de manera sustentable los recursos naturales y humanos a su alcance; mostrar los beneficios del control de la natalidad para elevar la calidad de vida de las personas.

En otras palabras, las remesas deben ser utilizadas para reducir (eliminar si es posible) las remesas; es decir, combatir su origen en la pobreza y la migración consecuencia de ésta, utilizándolas como inversión (a largo plazo), cuya finalidad sea que las condiciones y beneficios que buscan los mexicanos en el extranjero las encuentren en su tierra.

Ya es hora, hora de dejar la demagogia y trabajar seriamente en solucionar los verdaderos problemas de México, la pobreza ha expulsado a más del 10% de la población, población que contribuye diariamente al desarrollo de los Estados Unidos de América y en menor proporción al nuestro; esta situación debe cambiar, es posible cambiarla, si se tiene antes que cualquier otra cosa, la voluntad de hacerlo.

3.6.1. Programas gubernamentales.

Las acciones llevadas a cabo en los últimos siete años reflejan un cambio de actitud del gobierno federal frente al problema de la migración mexicana, la cual había estado en el olvido en las anteriores administraciones, viendo en ella soluciones a diversos problemas sociales, que no fueron capaces de resolver en su momento. Es de reconocer los esfuerzos encaminados a mejorar las condiciones de vida de las comunidades caracterizadas por ser emigrantes.

Aunque no se han atendido problemas cruciales para atenuar la migración, es un

buen comienzo y un gran avance a la vez, los programas que ha implementado el gobierno federal en colaboración con los estatales y municipales (algunos de ellos), en comunidades que cuentan con altos niveles de expulsión de migrantes.

Las políticas públicas han sido acertadas en este sentido, al contribuir al problema de fondo de la migración, el voto de los mexicanos principalmente en los Estados Unidos para elegir al Presidente de México, no resuelve la situación de marginación, pobreza y desigualdad de las personas que deciden buscar una mejor vida en otro país. La solución requiere de voluntad política, de inversión en sectores potencialmente productivos, de eliminación de privilegios, de educación, de apoyos suficientes, de capacitación, etc. La solución no está en una legislación que solamente erogare infinidad de recursos para ampliar el universo de votantes, en un país que pretende alcanzar la democracia política con la mayor parte de la población viviendo en condiciones de pobreza. Población que piensa en como sobrevivir día con día y no en participar en elegir representantes que nunca han atendido sus demandas más elementales.

3.6.1.1. L@ Red de la Gente.

La Red de la Gente es una alianza comercial entre el Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros (BANSEFI) y los intermediarios regulados del sector de ahorro y de crédito popular que voluntariamente se integraron a ella.

L@ Red de la Gente está compuesta por Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), regulada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Los servicios que presta son: el pago de remesas enviadas desde los Estados Unidos; el sistema de ahorro para adquirir crédito de vivienda de interés social a través de los programas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

(INFONAVIT) y el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI); y los servicios del pago de apoyos gubernamentales de los programas Oportunidades y Procampo.

Las Organizaciones de Ahorro y Crédito Popular autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al igual que BANSEFI, proporcionan un servicio para pago de transferencias de fondos hechas por las compañías en las cuales se tiene convenio establecido en los Estados Unidos.

Mediante estas compañías, los trabajadores mexicanos que laboran en Estados Unidos pueden enviar a sus familiares en México fondos desde cualquiera de sus sucursales.

Para tener acceso a las remesas, los beneficiarios deben abrir una cuenta en una sucursal. De esta manera, los fondos que reciben de sus familiares que viven en los Estados Unidos quedan depositados en su cuenta.

La importancia de este servicio, radica en que llega a aquellas zonas rurales del país donde los únicos servicios bancarios y financieros son los ofrecidos por las Organizaciones de Ahorro y Crédito popular.

El beneficio es que el emisor de la remesa en los Estados Unidos paga un menor costo por el envío. El beneficiario en México cobra sin ningún tipo de presión de compra, puede retirar el total del envío o bien sólo una parte, y ahorrar los recursos que no requiere en ese momento.

Para el caso de que se quiera obtener un crédito para vivienda, el Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros tiene un convenio con el INFONAVIT, con la finalidad de que los trabajadores obtengan directamente un crédito para vivienda a través del ahorro.

Por medio de este programa, los cuenta-habientes de INFONAVIT que se encuentran trabajando actualmente pueden obtener un crédito por medio del ahorro. *“El trabajador ahorra entre el 5% y el 15% del monto máximo del crédito en una cuenta, a un plazo de 4 a 24 meses; el monto mínimo para abrir la cuenta es de 50 pesos.*

Los beneficios son:

- *Que se tiene acceso directo al crédito al cumplir el plazo y meta de ahorro, ya que no participan en convocatorias ni en otros programas de selección del INFONAVIT.*
- *Plazos de ahorro flexibles, acordes a las necesidades y posibilidades de cada trabajador.”¹⁰⁷*

Para las personas que cuentan con ingresos de entre 3 y 5 salarios mínimos y que no cuentan con un empleo formal se cuenta con un convenio entre BANSEFI y el FONAEVI, S. N. C. por el cual el gobierno federal otorga un subsidio.

El FONAEVI se caracteriza por atender las necesidades de vivienda en poblaciones rurales y colonias populares del Distrito Federal de la población que no tiene un empleo formal ni tiene acceso a los créditos hipotecarios de la banca comercial.

“Sus características son:

- *El monto del ahorro debe ser solamente de 12 mil pesos, equivalente al 10% del crédito máximo que se puede obtener por este programa, que es de 120 mil pesos.*
- *La cuota mensual será determinada por la meta y el plazo de ahorro.”¹⁰⁸*

L@ Red de la Gente es uno de los mejores programas implementados, en donde existe la participación del Gobierno Federal, la iniciativa privada por medio de las Sociedades Financieras Populares, y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; y

¹⁰⁷ L@ Red de la Gente en www.lared-delagente.com.mx.

¹⁰⁸ *Idem.*

de los ciudadanos.

Aunque en el caso del programa de BANSEFI y FONAEVI, el crédito es insuficiente, atendiendo al costo de los inmuebles en la zona de destino, el avance se tiene en que ya no solamente se deja la totalidad de la responsabilidad al mexicano en el extranjero, sino que obliga en el caso del INFONAVIT a que haya un beneficiario trabajador que cotice al Instituto, y que en conjunto con los envíos de dinero de Estados Unidos se pueda adquirir una vivienda, con la facilidad de no entrar a sorteos; sino con la base del ahorro.

La vivienda es una de las principales razones por las que los mexicanos emigran a los Estados Unidos de manera temporal, ya sea para la construcción o para la adquisición de ésta, por lo que la implementación y fomento de este tipo de programas facilita el objetivo de muchos connacionales que salen del país.

Aunque los programas necesitan ser ajustados a la realidad económica del país, con respecto a los costos de las viviendas, es un primer avance que con la participación de los diferentes sectores puede llegar a ampliarse no sólo para los mexicanos que deciden ir al extranjero, sino para aquellos que se mantienen en México y que cuentan con la misma o peor situación social y económica. Es indispensable otorgar las oportunidades a todos, para así ayudar a los que con el objetivo de la vivienda han salido del país, así como a aquéllos que también buscan adquirir una vivienda sin salir del mismo, atendiendo así una de las causas por las que la migración es tan elevada.

3.6.1.2. Sociedad Hipotecaria Federal.

En el sector gubernamental se ha pensado en que uno de los objetivos más importantes por los que las personas deciden emigrar hacia los Estados Unidos es la construcción, remodelación o adquisición de su vivienda.

Por medio de la Sociedad Hipotecaria Federal se ha establecido un programa para que los mexicanos en el extranjero puedan adquirir un crédito de los que ésta otorga.

Es un programa establecido para que un mexicano residente en el exterior pueda adquirir una vivienda en México, pudiendo efectuar transferencias a la institución de crédito que fondee la vivienda y que recibe apoyo de la Sociedad Hipotecaria Federal.

La Sociedad Hipotecaria Federal contempló condiciones similares a las que se ofrecen en México en cuanto a los tipos de vivienda que apoya en su adquisición, los destinos, las proporciones de financiamiento y las condiciones en general del crédito.

Una forma de fomentar la participación de los mexicanos en el extranjero en dicho programa ha sido la flexibilización en la aceptación de la matrícula consular, el sistema de precalificación para agilizar la posibilidad de obtener un crédito, y que éste sea en pesos.

“El procedimiento inicia cuando el migrante busca un crédito para vivienda y llama al centro de información de las SOFOLES (Sociedades Financieras de Objeto Limitado), que a su vez le entregan un paquete de información, con la que el migrante reúne información y se precalifica, en caso de que no apruebe se realiza un programa de ahorro en colaboración con el Banco Nacional de Ahorro y Servicios Financieros, y posteriormente la SOFOL realiza el análisis del crédito, si se aprueba de manera automática se pasa a la etapa anterior, una vez hecho el análisis de la SOFOL se autoriza el crédito, por lo que el migrante está en posibilidad de buscar su casa en México, una vez elegida la vivienda el migrante tiene que tramitar un poder en el consulado para facultar a un familiar en México a cerrar la operación del crédito; otorgado el crédito, el migrante a través de transferencias sin comisión paga su crédito.”¹⁰⁹

¹⁰⁹ Sociedad Hipotecaria Federal. *Créditos Hipotecarios a Migrantes*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República, Noviembre de 2004.

Las características del crédito que la Sociedad Hipotecaria Federal ofrece a los migrantes “son:

- *Valor de la Vivienda Financiable: Hasta \$1, 700, 000 pesos.*
- *Monto a financiar: Hasta el 85% del valor del inmueble.*
- *Pago con respecto al ingreso: No mayor el 30%.*
- *Frecuencia de Pago: Mensual.*
- *Tipo de Amortización de Capital: Mensualidades fijas.*
- *Plazo del crédito: 5, 10, 15 y 20 años.*
- *Tasa de interés: Fija durante todo el crédito.*
- *Vivienda objetivo: Nueva y usada.*
- *Elegibilidad de acreditados para otorgamiento de garantía: Cumplimiento de puntaje crediticio mínimo.*
- *Prepago: No hay pena por prepago.”¹¹⁰*

Parte importante del regreso gradual de mexicanos a nuestro país, es que cuando se encuentren aquí, tengan un lugar cómodo para residir, y así poder buscar oportunidades ya no para su lugar de residencia, sino para buscar el mejoramiento y desarrollo de su calidad de vida.

Sin embargo, aunque apoyamos el programa implementado por la Sociedad Hipotecaria Federal, es necesario que también se otorguen facilidades para obtener un crédito a los mexicanos que residen en el país, ya que, gran parte no cuentan con una vivienda propia y decorosa; es decir, todos los mexicanos deben de ser apoyados de la misma forma, ya que tanto en México como en los Estados Unidos hay mexicanos que se

¹¹⁰ *Idem.*

encuentran en una deplorable situación económica, por lo que se debe de actuar atendiendo al principio de igualdad.

3.6.1.3. Secretaría de Desarrollo Social.

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es la encargada de llevar a cabo el programa *3X1 para Migrantes*. Este es uno de los mejores programas que en la actualidad implementa el gobierno federal en conjunto con los estatales y municipales de las comunidades expulsoras de migrantes. El cual se ha implementado de manera eficaz. En éste se otorgan subsidios exclusivamente a la población en condiciones de pobreza y de marginación, mediante acciones que promuevan la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; programas asistenciales; el desarrollo regional; la infraestructura social básica y el fomento del sector social de la economía.

El programa 3X1 para Migrantes, se orienta a conjuntar recursos de los migrantes y de los gobiernos federal, estatal y municipal, uniendo esfuerzos en acciones de contenido social para favorecer el desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes y elevar la calidad de vida de su población.

Su objetivo es apoyar las iniciativas de migrantes radicados en el extranjero, para concretar proyectos mediante la concurrencia de recursos de la Federación, Estados, Municipios, y de los migrantes.

Específicamente sus finalidades son:

- *“Impulsar las iniciativas corresponsables en las que los migrantes y los tres órdenes de gobierno, ejecuten proyectos que mejoren las condiciones sociales de las localidades seleccionadas.*

- *Promover que las propuestas de inversión se canalicen a las localidades de alta migración y pobreza.*
- *Fomentar los lazos de identidad de los connacionales radicados en el exterior hacia sus comunidades de origen.*¹¹¹

La aplicación del Programa 3X1 para Migrantes es en los municipios y localidades marginadas, tanto rurales como urbanas, en donde se promueve la canalización de los recursos a las microrregiones definidas por la SEDESOL.

Los beneficiarios del programa son las personas que habitan en las localidades en condiciones de pobreza que requieran del mejoramiento de la infraestructura social básica y desarrollo de proyectos productivos, y que sean seleccionadas por los migrantes.

Los proyectos que entren y sean financiados en este programa deben presentar las siguientes características:

1. *“Responder a iniciativas de migrantes radicados en el extranjero, preferentemente integrados como clubes u organizaciones. Se entiende por club u organización de migrantes a la unión de personas con intereses comunes, que, entre otras, realizan actividades a favor de sus comunidades de origen en México.*
2. *Contar con participación financiera de los clubes u organizaciones de migrantes, de la Federación, de la entidad federativa y de los municipios correspondientes; y,*
3. *Contribuir a resolver carencias en materia de infraestructura básica, de servicios o generar fuentes de ocupación e ingreso para la población.*¹¹²

El importe del monto federal máximo de apoyo por proyecto será hasta de \$800,000.

Los proyectos serán financiados de acuerdo a la siguiente mezcla: el 25% corresponderá

¹¹¹ Diario Oficial de la Federación. Sexta Sección. Secretaría de Desarrollo Social. *ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa 3X1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2007.* 28 de febrero de 2007.

¹¹² *Idem.*

a la federación, el 25% a lo clubes u organizaciones de migrantes y el 50^o% restante a gobiernos estatales y municipales.

Las instancias encargadas de ejecutar las acciones del programa podrán ser los municipios, el Gobierno del Estado, los clubes u organizaciones de migrantes, las Delegaciones, Dependencias y Entidades Federales, y los propios beneficiarios dependiendo del tipo de proyecto a realizar.

Para transparentar el funcionamiento, puesta en marcha y finalización de las obras implementadas por el Programa 3X1, así como el informar a la ciudadanía sobre la ejecución de las mismas, en el presupuesto de cada obra o acción se incluirá lo correspondiente para la señalización a través de una placa o similar que indique el nombre del club u organización de migrantes que apoyó la obra, la participación de los órdenes de gobierno aportantes y los montos invertidos.

Este es uno de las mejores acciones de gobierno en los últimos años para la erradicación de la pobreza en las zonas altamente migrantes, lo digno de mención es la capacidad de convocatoria y de unión por parte del gobierno para hacer atractivo el programa a las organizaciones de migrantes, al ver la participación económica de los distintos niveles de gobierno.

Aunque es necesario avanzar en el acercamiento de las comunidades de mexicanos temporales (aquellos cuya intención es retornar a México) en el extranjero con su país, en la importancia de hacer sacrificios e invertir en la infraestructura necesaria que haga posible la disminución gradual de la migración; así como permitir que las oportunidades de crecimiento y desarrollo se realicen desde las propias comunidades, con oportunidades reales y atractivas para trabajar en su comunidad y obtener ahí lo que buscan en otro país.

3.6.2. Sector privado.

Las empresas privadas que participan directamente con la Sociedad Hipotecaria Federal en el otorgamiento de las viviendas a los migrantes, no lo han hecho de manera directa y con la infraestructura necesaria para operar su programa sin colaboración del gobierno.

Lo anterior es trascendente en la cuestión de que para superar la problemática de los migrantes y dar soluciones eficaces a sus demandas, es necesaria la conjunción entre el sector público y privado, tanto coordinadamente como de forma individual.

Por lo que es plausible que existan programas impulsados por el sector privado del país para la atención a un mercado creciente como son las remesas de los migrantes; sin soslayar la utilidad económica que deben obtener los actores privados, pero ponderando el beneficio económico para los migrantes. De la misma manera como lo señalamos con los programas gubernamentales, consideramos necesario que se atienda con promociones y beneficios a las comunidades marginadas de mexicanos que residen en nuestro país, para el mejoramiento de su calidad de vida, sin necesidad de buscarlo lejos de su lugar de origen, disminuyendo gradualmente el círculo vicioso de la migración.

3.6.2.1. Cementos Mexicanos (CEMEX).

Uno de los principales programas del sector privado es CONSTRUMEX la cual es una iniciativa de CEMEX (que en la actualidad es una de las mayores cementeras a nivel mundial) que provee servicios de enlace entre los paisanos mexicanos radicados en la Unión Americana y los distribuidores CEMEX de materiales de la construcción en México.

“El objetivo de CONSTRUMEX es canalizar los ahorros de los migrantes a la construcción o mejora de sus casas en México lo más rápido y a lo menores costos

posibles. De esta forma, la compañía le permite al migrante mexicano decidir qué materiales comprar y con qué distribuidor adquirirlos. Además CONSTRUMEX le ofrece asesoría gratuita durante todo el desarrollo del proyecto.”¹¹³

Las ventajas que representa este programa son:

1. *“El dinero ya va destinado a la construcción de la casa de la persona que envía la remesa, evitando de esta manera que se gaste en otros bienes, algo que ocurre muchas veces al tener el dinero en efectivo, postergando así la construcción de una vivienda.*
2. *Los croquis y los planos arquitectónicos son gratuitos.*
3. *La empresa da asesoría en la construcción durante todo el proyecto.*
4. *La comisión es de sólo un dólar.”*¹¹⁴

Lo anterior es atractivo por la certeza que representa a quién envía dinero para la construcción de su casa, para que realmente se destine a su objetivo.

Aunque lo ideal es que no se cobrará comisión alguna, esto por la ganancia que ya obtiene la empresa al vender sus materiales.

3.6.3. Retos y propuestas.

El factor económico consecuencia de la migración de mexicanos a los Estados Unidos es sumamente complejo. Es la principal causa por la que la gente en México decide abandonar el país en busca de mejores oportunidades en términos de ingreso principalmente.

Aunque en los últimos años el gobierno federal finalmente cambio de actitud frente

¹¹³ Cementos Mexicanos. *CONSTRUMEX*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República, Noviembre de 2004.

¹¹⁴ *Idem*.

al problema de la migración y ha establecido programas en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, así como con la iniciativa privada representando un gran avance; empero, aún falta detallar dichos programas y establecer otros que colaboren en conjunto para beneficio de las comunidades de tradición migrante, no para el retorno de los mexicanos en Estados Unidos (no descartamos esta posibilidad que sería estupenda; sin embargo, no es el objetivo principal), sino para disminuir la migración y ocupar la capacidad de la gente mediante la experiencia migrante, es decir, desarrollar actividades productivas que generen ingresos dignos que son algunos de los factores atractivos por los cuales los mexicanos deciden salir del país.

De forma general algunos de los retos son:

En la “Primera Milla” es maximizar el potencial de las remesas para el desarrollo de México:

- Mediante el incremento en el acceso a servicios financieros para el remitente.
- Mayor difusión por el gobierno estadounidense de la información relacionada a las distintas opciones de envío de dinero que existen en aquél país.
- Financiamiento a empresas particulares para desarrollar nuevos canales de envío de dinero en zonas con escaso acceso a dichos medios.

En la “Etapa Intermedia”:

- Debe existir equidad en las reglas de competencia del mercado.
- Incentivarse un enfoque gradual para regular la competencia.
- Crear medios en los cuales las transferencias no generen comisión alguna.

En la “Última Milla”:

- Existencia de un mayor número de puntos de entrega de remesas vinculados a servicios financieros.
- Fomento a la cultura bancaria y del ahorro.
- Transparencia en el manejo de los fondos, tanto de las compañías remesadoras, como de los programas gubernamentales y privados.

En lo particular, lo importante es crear conciencia de la dimensión del problema, que haya soluciones reales, viables y eficaces para atender los problemas que a lo largo de los años hicieron que la migración y la concentración de mexicanos en los Estados Unidos creciera de forma alarmante y que dicho crecimiento redituara en las remesas.

El problema es evidente, la cuestión de fondo es ¿cómo solucionarlo?, o en todo caso disminuirlo; nuestra investigación se ha centrado en el voto de los mexicanos en el extranjero, pero en el contexto de señalar el trasfondo de lo que éste implica, de presentar la problemática real y no aparente, en la que es evidente que dicho derecho no soluciona en ninguna proporción el problema de fondo de los mexicanos en Estados Unidos.

En este apartado económico, no podemos ocultar la problemática por la cual los mexicanos han tratado de encontrar el ingreso para la satisfacción de sus necesidades en un país que ha sabido administrar sus recursos en beneficio de las mayorías, por lo cual le es necesario que personas de otros países trabajen en aquellos sectores que no son atractivos para los ciudadanos norteamericanos, y que son pagados por debajo de lo que marca la legislación de Estados Unidos..

En cambio en México, aunque no son atractivos los trabajos para los cuales se emplean los mexicanos, sí lo es la remuneración económica; pese a estar por debajo de los estándares mínimos norteamericanos, están por encima de los mexicanos.

Por lo comentado hasta ahora, la situación social y económica de nuestros compatriotas en Estados Unidos no es fácil de solucionar, mucho menos se resuelve con su voto fuera de nuestro territorio nacional; es aquí donde hacemos hincapié en que el voto en el extranjero fue producto de una medida política en beneficio de los partidos políticos en México, sobre todo de los que cuentan con la simpatía y preferencia de un gran sector de mexicanos en Norteamérica, es una falsa solución a las demandas de antaño de la comunidad de mexicanos en el extranjero.

La solución está en políticas gubernamentales que atiendan el problema de fondo, el problema no es de carácter jurídico-electoral, sino social y económico; debido a que estos factores son los que han originado y originan la migración, y en alguna medida el factor geográfico por nuestra vecindad con los Estados Unidos de América; aunque éste último factor es consecuencia de los anteriores.

Las propuestas están en políticas gubernamentales principalmente desde México consistentes en:

1. Educación escolarizada, incentivando la que sea productiva y benéfica para desarrollarse en las comunidades de origen de los migrantes, específicamente las de carácter técnico, y con enfoque empresarial.
2. Creación y mejoramiento de infraestructura en amplio sentido; es decir, escuelas dignas y altamente equipadas material y humanamente; personal capacitado y bien pagado; carreteras de excelente calidad; servicios de energía eléctrica, agua y drenaje accesibles, constantes y eficaces; subsidios suficientes a la producción; créditos accesibles con mínimos o nulos intereses, que no se conviertan como en la actualidad en impagables y que se transmiten de generación en generación.

3. Fomento y creación de la cultura del ahorro y la inversión, mediante talleres de capacitación para los familiares de los migrantes con apoyos gubernamentales, siempre y cuando exista un capital mínimo producto del ahorro de las personas que decidan emprender proyectos productivos.
4. Promoción en el sector privado de invertir en comunidades migrantes que ya cuenten con la educación y capacitación especializada para hacerlas competitivas a ambas; y asimismo las empresas se encuentren en condición de pagar a sus empleados salarios atractivos en proporción al beneficio que obtendrían.
5. Establecer convenios con la banca pública y privada para que las remesas sean equiparables a depósitos a cuenta bancaria sin cobro de comisión y que puedan ser retirados de igual forma en México.
6. Otorgar créditos hipotecarios que otorguen financiamiento suficiente para que se cuente con una amplia elección por el adquirente de la vivienda, y de ésta forma no se le limite a la obtención de una vivienda lejos de su centro de actividades cotidianas, por ser este tipo de viviendas las que se pueden comprar con los créditos actuales.
7. Atender a la población mexicana en general sin importar su experiencia propia o familiar migrante, pero que se encuentra en la misma o peor situación que la de los migrantes; es decir, eliminar la potencialidad migrante con los apoyos antes mencionados a toda la población, ya que las problemáticas no son exclusivas de las comunidades migrantes, no se trata de atender un sector y descuidar otro, entrando en un círculo vicioso. Se debe trabajar en conjunto con la población, el sector gubernamental y el privado para que haya desarrollo y por lo tanto de haga una mejor distribución de la riqueza en nuestro país.

La complejidad que representa implementar las propuestas mencionadas es posible superarla a mediano y largo plazo. Mucho de ello depende en ser concientes de la importancia de la educación en su más amplio sentido para el desarrollo, pero sobre todo, depende de la voluntad de todos los sectores, de la voluntad política de trabajar por el bien común, de la privada (mediante la justa distribución de las ganancias) y de la población en general, de trabajar y no esperar las soluciones a los problemas sin esfuerzo alguno.

Es posible crear un México que produzca los satisfactores a su población, que sea autosuficiente y competitivo, aquél capaz de dejar atrás las marcadas diferencias existentes entre los distintos sectores de la sociedad, que desde los principios de México como nación han existido.

4. CONTEXTO POLÍTICO.

4.1. El voto.

La trascendencia que tiene el voto o sufragio en su sentido amplio, no solamente se da en el ámbito electoral y político, sino en cualquier determinación o decisión que se deba de tomar por una congregación de personas respecto una situación determinada.

El origen del voto se remonta a la antigüedad. Desde las ciudades-Estado en Grecia, en donde se ejercía de manera directa por todos los hombres libres la elección de entre los mismos, de los integrantes del gobierno. En Roma se concedió a la plebe la oportunidad de elegir representantes (tribunos) para que los defendieran frente a las arbitrariedades del gobierno, ya que los nobles eran los únicos que tenían los privilegios. Fue hasta la época de la Ilustración en que los filósofos defendieron la idea de que el autogobierno era un derecho natural de los seres humanos, y que los gobiernos dependían del poder y de la autoridad que les concedían los gobernados, vislumbrando lo que hoy en día conocemos como la soberanía popular.

Frente al sufragio, el voto aparece como una determinación de voluntad que comprende especies diversas del sufragio político. El voto constituye una forma de expresión de la voluntad, y en relación con el sufragio político, deviene el hecho de su ejercicio.

El voto es indisoluble con el proceso democrático político, los ciudadanos lo emiten para demostrar su preferencia al momento de elegir a las personas que integrarán el gobierno y representarán a los gobernados. Históricamente los derechos políticos han sido restringidos por diversas razones, como la edad, sexo, color, estado social, religión, entre otros.

En México a nivel constitucional, el artículo 38 señala cuando las prerrogativas de los ciudadanos se suspenden para ejercer su derecho al voto:

1. *“Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Está suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;*
2. *Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;*
3. *Durante la extinción de una pena corporal;*
4. *Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;*
5. *Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescribe la acción penal, y*
6. *Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.”*

4.1.1. Concepto.

El sufragio y el voto son conceptos que se manejan sin distinción dentro del ámbito electoral y político. Sin embargo, el diccionario de la real academia de la lengua española nos señala que etimológicamente el sufragio *“(del latín suffragium) significa ayuda, favor o socorro. Ahora bien, en el sentido restringido nos señala: aquel en que se reserva el derecho de voto para los ciudadanos que reúnen ciertas condiciones”*.¹¹⁵ Por último en el sentido universal: *“Aquel en que tienen derecho a participar todos los ciudadanos, salvo determinadas excepciones.”*¹¹⁶

Por lo que respecta al concepto de voto su significado etimológico (del latín votum) *“es la expresión pública o secreta de una preferencia ante una opción, que nos da el sentido de una conducta”*¹¹⁷, es decir, una expresión de voluntad. *“Gesto, papeleta u otro objeto con que se expresa tal preferencia”*¹¹⁸, que es el significado en su sentido material. Por último el sentido original que tenía la palabra, el cual está íntimamente ligado al aspecto religioso: *“Ofrenda dedicada a dios o a un santo por un beneficio recibido.*

¹¹⁵ *Diccionario de la Lengua española. Real Academia. 21ª ed. España. p. 1430.*

¹¹⁶ *Idem.*

¹¹⁷ *Ibidem. p. 1574.*

¹¹⁸ *Idem.*

*Promesa que se hace a la divinidad o a las personas santas, ya sea por devoción o para obtener determinada gracia.*¹¹⁹

En sus orígenes etimológicos el sufragio y el voto como conceptos eran completamente diferentes; hoy en día en materia electoral son considerados como sinónimos, al usarlos tanto en las terminologías políticas como en los ordenamientos legales al respecto.

Juan Palomar nos define el sufragio como la *“manifestación de la voluntad de cada ciudadano por medio de la emisión del voto”*¹²⁰, y lo clasifica en capacitario *“aquél en que sólo tienen derecho de voto aquellas personas que cuentan con un grado determinado de instrucción”*¹²¹, y censatario *“aquél en que sólo pueden votar las personas que poseen determinada fortuna”*¹²². El voto lo define de forma más amplia, como el voto activo *“facultad de votar de que goza el miembro de una corporación”*¹²³, y el voto político *“En los parlamentos el que se refiere a la confianza o censura del gobierno, y por ello ajeno a la específica misión legislativa”*¹²⁴

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara definen al sufragio como el *“voto que se emite en una elección política o en un plebiscito”*¹²⁵, y el voto como la *“manifestación del criterio y sentido formulado por el componente de una asamblea, junta o tribunal colegiado acerca de cuál ha de ser, a su juicio, la solución de la cuestión que ante los mismos haya sido objeto de debate.”*¹²⁶

Javier Patiño Camarena entendiendo al sufragio como voto, específicamente como

¹¹⁹ *Idem.*

¹²⁰ PALOMAR De Miguel, Juan. *Diccionario para juristas*. 1ª ed. México. Mayo ediciones. 1981. p. 1282.

¹²¹ *Idem.*

¹²² *Idem.*

¹²³ *Ibidem.* p. 1417.

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 19ª ed. México. Porrúa. 1993. p. 378.

¹²⁶ *Ibidem.* p. 499.

un derecho lo define así *“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.”*¹²⁷

Ignacio Burgoa lo define como *“una prerrogativa del ciudadano. La prerrogativa no necesariamente equivale a derecho subjetivo, sino que denota una calidad distintiva de las personas que se encuentren en una determinada situación, sin comprender, por ende, a las que fuera de éste se hallen”*.¹²⁸

Andrés Serra Rojas define al sufragio *“en un primer sentido, es sinónimo de voto. Pero también puede considerarse, en términos más amplios, como equivalente de elección o sistema de selección de los miembros, de determinados órganos (parlamentarios, provinciales, municipales, etc)”*.¹²⁹

Para Francisco Berlín *“es la manifestación de preferencias acerca de un nombramiento o una propuesta”*¹³⁰

No obstante, existe una diferencia clara entre el sufragio y el voto; ya que, el derecho de sufragio únicamente ha de entenderse en la esfera de lo público, atribuido a los ciudadanos; no así el voto, que aunque se encuentra en la esfera pública como materialización del ejercicio del sufragio, corresponde de igual forma al ámbito privado en aquellas organizaciones de carácter privado en las cuales se toman decisiones en forma colegiada; no perteneciendo a este ámbito el sufragio por ser contrario a su naturaleza de institución pública.

¹²⁷ PATIÑO Camarena, Javier. *Voto. En Enciclopedia Jurídica Mexicana. Tomo VI.* 1ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa. 2002. p. 1015.

¹²⁸ BURGOA Orihuela. Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo.* 7ª ed. México. Porrúa. 2003. p. 446.

¹²⁹ SERRA Rojas, Andrés. *Diccionario de Ciencia Política.* 2ª ed. México. Fondo de Cultura Económica-UNAM. 1999. p. 1195.

¹³⁰ BERLÍN Valenzuela, Francisco. *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.* 2ª ed. México. Porrúa. 1998. p. 1068.

En otras palabras *“El derecho de sufragio significa algo más que el mero derecho de voto. En primer lugar porque su entendimiento correcto ha de situarse en la esfera de lo público y no de lo privado, donde puede hablarse con propiedad del derecho de voto, pero no exactamente del derecho de sufragio que tiene una connotación política inexcusable.”*¹³¹

Existen diferentes tipos de voto, para nuestro estudio nos interesan principalmente el activo y el pasivo. El primero se refiere a la prerrogativa que tienen los ciudadanos para poder elegir a las personas que según su consideración, son la opción más viable a sus intereses y a la representación de los mismos en las decisiones políticas y gubernamentales. El pasivo es la posibilidad que tiene cualquier ciudadano que cumpla los requisitos establecidos en la ley, para poder ser electo a un cargo de elección popular. En pocas palabras, capacidad de elegir y de ser electo.

El voto de los mexicanos en el extranjero es la emisión del voto activo fuera del territorio nacional, es decir, de aquél territorio donde habrán de tener consecuencias directas las decisiones tomadas por los gobernantes y representantes elegidos tanto por los electores en territorio nacional como en el extranjero.

El primer problema del argumento anterior es la posibilidad de que las personas elegidas representantes y/o gobernantes tanto por electores que residan en territorio nacional como en el extranjero tomen decisiones que afecten los intereses de las personas que representan mayoría, o sea, los residentes en México. Siendo una posibilidad real, ya que la obligación de los representantes es conciliar y armonizar los diferentes intereses de los diversos sectores de la población, tratando de encaminarlos en

¹³¹ ARAGÓN Reyes, Manuel. *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I.* Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. México. 1999. p. 6.

soluciones en donde todos obtengan el mayor beneficio posible, y a su vez el menor perjuicio, por lo que muchos de los intereses estarían contrapuestos. Lo anterior, en razón de que la mayoría de las necesidades de los mexicanos en el extranjero están supeditadas a la decisión y voluntad de gobiernos extranjeros, que pudieran ser contrarios a los intereses de la nación; y sobretodo que los intereses de los mexicanos en el exterior están enfocados en mejorar su calidad de vida en el país receptor, el cual les ha dado la oportunidad de desarrollo que no les dio el de origen.

El segundo problema es la cuestión de la igualdad. La que se vulnera al solamente otorgar la regulación hecha en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al voto activo, es decir, si pasamos por alto el punto señalado en el párrafo anterior, sobresale la presente eventualidad, en donde los mexicanos en el exterior son tratados de diferente manera que los residentes en el territorio nacional, al solamente darles la posibilidad de elegir representantes, y no así, de ser electos como representantes para defender sus intereses, apareciendo así distintas categorías de mexicanos en razón de su situación geográfica y residencia, en contraposición al principio de igualdad.

Porque *“si bien cuando se habla del derecho de sufragio sin más precisiones se entiende generalmente el derecho a elegir, esto es el derecho de sufragio activo, también es derecho de sufragio la faceta pasiva del mismo: el derecho no sólo a ser elector, sino también a ser elegible...El sufragio pasivo es democrático, en la medida en que todos los ciudadanos tienen (cumpliendo determinados requisitos que no vulneren el principio de igualdad) la oportunidad de ejercitarlo.”*¹³²

¹³² ARAGÓN Reyes, Manuel. *Op cit.* p. 7.

4.1.2. Representación política.

La representación política permite que mediante elecciones los ciudadanos designen a sus gobernantes; así como privarlos del poder cuando sus mandatos han expirado. La separación de poderes obliga a que cada órgano gubernamental sea controlado por otro. El principio de legalidad, por medio del orden jurídico garantiza en teoría la limitación del poder político de los gobernantes, y dan a los gobernados los medios necesarios para combatir los actos ilegales de dichas autoridades.

La concepción liberal del estado democrático lo hace débil frente a los antiguos estados totalitarios, lo que concede a los ciudadanos una mayor libertad. Cuya consecuencia es la vulnerabilidad ante el poder económico, el cual no se constituye por medios democráticos, como lo señala Maurice Duverger: *“se puede decir que las democracias occidentales son “plutodemocracias” en donde el poder real reposa a la vez sobre el pueblo, por medio de la elección, y sobre el dinero. Las grandes firmas capitalistas tienen un cierto poder en el Estado, frente a los órganos emanados de la elección. Entre las clases populares, el ejercicio real de las libertades por las posibilidades materiales”*¹³³

La democracia política se basa en las elecciones, en contraposición a la autocracia. Históricamente las elecciones fueron vistas como un peligro al darle a la masa popular un medio de acción considerable para obtener el control del poder, ya que, en principio la burguesía ocupó las elecciones para arrebatarse el poder a la aristocracia, y temía se repitiera dicho episodio por la masa popular.

La representación política se basa en elecciones competitivas, con la participación de diversos candidatos que son electos por los ciudadanos. En los regímenes actuales se

¹³³ DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 6ª ed. España. Ariel. 1980. p. 72.

pondera el principio de igualdad, aduciendo a que *“si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo.”*¹³⁴

El posible riesgo de la falta de limitación del poder popular, por medio de las elecciones para satisfacer sus demandas a través de la representación política, originó el surgimiento de diversas teorías sobre la representación política para limitar el alcance real de las elecciones.

4.1.2.1. Concepción clásica.

Anterior al siglo XVII no existía una teoría de la representación popular, los medios conocidos en aquella época era la antigua democracia directa practicada en Atenas, donde existía la posibilidad material de reunir al pueblo en una asamblea para deliberar sobre las cuestiones que les afectaban. En la actualidad es imposible en las sociedades modernas practicar la democracia directa, obligando a la elección de representantes.

Se consideraba que él o los elegidos eran representantes del elector, basándose en la noción jurídica de la representación de derecho privado; es decir, de la figura del mandato civil, según la cual una persona (mandante) puede dar a otra (el mandatario) el derecho de actuar en su nombre, soportando la primera todas las consecuencias de los actos realizados por la segunda.

La concepción clásica de la representación política tiene vigencia en los discursos políticos actuales, encontrando su origen en los postulados de Rousseau, cuando señala que la soberanía del pueblo está compuesta por la suma de las diferentes fracciones de soberanía que detentan todos y cada uno de los individuos en lo particular.

¹³⁴ *Ibidem.* p. 73.

Tradicionalmente se le conoce como teoría de la soberanía fraccionada, lo que significa que cada ciudadano posee una parte del mandato que los electores otorgan a su elegido.

Duverger señala sobre la teoría de la soberanía fraccionada: *“Está teoría es muy democrática. Conduce primero al sufragio universal, puesto que cada ciudadano debe participar en la elección de los gobernantes para expresar su parte de soberanía. Conduce después a la teoría del “electorado-derecho”, según la cual el voto es para cada ciudadano un derecho que le pertenece como detentador de una parcela de soberanía, de la cual nadie puede privarle....Conduce también a la teoría del mandato imperativo, en la cual el elegido está atado por la voluntad del elector”*.¹³⁵

Siguiendo con la concepción clásica de la representación política nos encontramos ahora con la “teoría del mandato imperativo” en donde la elección de los gobernantes se realiza en función de que éstos actúen en nombre de los electores-ciudadanos, el mandatario debe adaptarse a las instrucciones señaladas por el mandante (electores), la actuación de los representantes elegidos está supeditada a las órdenes de los mandantes. La teoría en mención, es claramente el traslado de la figura del mandato civil de derecho privado al derecho público, incluyendo de igual forma la revocación del mandato cuando exista incumplimiento por parte del mandatario, tal cual sucede en derecho privado.

La naturaleza de la teoría de la soberanía fraccionada, así como del mandato imperativo, es otorgar al pueblo (considerándolo en base a sus integrantes y no como un ente independiente) mayor control sobre las acciones de los representantes que ha elegido para velar por sus intereses en las tribunas públicas, logrando que la imposibilidad material de la democracia directa se transforme en una posibilidad formal mediante la

¹³⁵ *Ibidem.* p. 75.

democracia representativa, con apoyo de la aplicación del mandato civil en el derecho público.

4.1.2.2. Concepción moderna.

Las teorías clásicas no correspondían a la necesidad de la burguesía de mantener el control del poder político recién arrebatado a la aristocracia, al contrario temían que ahora el pueblo se adueñara de dicho control.

Atendiendo dicho riesgo, durante la Revolución Francesa, y al terminar ésta, se comenzó a hablar acerca de la soberanía nacional (contrario al pensamiento de Rousseau) como un ente independiente al conjunto de individuos que la conforman *“La nación, es decir, la colectividad de ciudadanos considerada como un ser real distinto de los que la componen”*¹³⁶, la soberanía no podía dividirse y pertenecer en fracciones proporcionalmente a cada uno de los ciudadanos, sino que la soberanía es una sola y pertenece a la nación, no así al conjunto de ciudadanos que la componen.

La “soberanía nacional” respondía al interés de la burguesía de fundamentar el poder en las elecciones y en la representación nacional, dejando de lado a la aristocracia y la posibilidad de las masas populares de aprovechar la representación para obtener el poder político.

Al ser la nación titular de la soberanía, los ciudadanos solamente cumplían una función público-electoral, mas no así el ejercicio de su soberanía como entes individuales, de ahí el surgimiento de la teoría del electorado función. *“La noción del “electorado función” sólo es la primera consecuencia de la teoría de la soberanía nacional. El carácter colectivo del mandante –la nación- tiene también como corolario el carácter colectivo del*

¹³⁶ *Ibidem.* p. 74.

*mandatario: un diputado no representa a sus electores y a su circunscripción, sino que el conjunto de los diputados representa a toda la nación...si el mandato de representación lo concede la nación , colectividad que no puede expresarse por sí misma, los diputados son la única expresión posible de la voluntad nacional...La nación se encuentra así despojada de hecho de la soberanía que se le reconoce de derecho.*¹³⁷

Al cumplir una función electoral los ciudadanos, se limita la dimensión subjetiva del derecho de sufragio, es decir, la facultad que como titulares de tal derecho tienen de votar o de no votar, o de presentarse o no como candidatos en las contiendas electorales. Quedando únicamente la dimensión objetiva la cual considera al sufragio como una obligación y no como un derecho.

Manuel Aragón explica dicha función: *“El peligro que puede encerrar la excesiva “funcionalización” de un derecho se observa muy bien... cuando se considera al sufragio como obligación. La base jurídica justificativa de esa obligatoriedad está en la teoría que configura al cuerpo electoral como órgano del Estado, cuya consecuencia es, sin duda alguna, la negación de la soberanía popular, en cuanto que introduce al propio pueblo en el seno de la persona jurídica estatal, pasando de ser el titular del poder a convertirse en un mero órgano que ejerce, mediante el sufragio, una función pública y que, por ello, sólo actúa con las competencias, el modo y la forma que el poder (el Estado) le tiene atribuidos.”*¹³⁸

La teoría de la soberanía nacional nos conduce a la teoría del mandato representativo, el cual adquiere matices propios en el derecho público abandonando la esencia del mandato civil de derecho privado, empero, apoyándose en éste para su

¹³⁷ *Ibidem.* p. 75.

¹³⁸ ARAGÓN Reyes, Manuel. *Op cit.* Pp. 15-16.

justificación.

“La teoría del mandato representativo corresponde a la de la soberanía y de la representación nacionales. Si el conjunto de los diputados representa el conjunto de la nación, los representantes no están ligados por un mandato preciso recibido de sus electores, puesto que sus verdaderos mandantes no son éstos, sino la nación. Ésta al tratarse de un ser colectivo incapaz de expresarse, no puede dar instrucciones a sus representantes; solamente les da el mandato de representarla, es decir, de expresarla. Así, los diputados son libres en cuanto a sus actos y a sus decisiones, que son la expresión de la nación”¹³⁹

Las diversas teorías de la representación política en mayor o menor medida ofrecen la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, sin embargo, cada una de estas teorías han servido y sirven de estandartes para las diferentes fuerzas políticas a su conveniencia.

La importancia de las teorías de representación política, es entender la situación en México, la coyuntura actual hace imprescindible conocer los mitos y realidades de la representación política en México.

4.1.2.3. Representación política en México.

Una vez analizadas algunas de las teorías de la representación política, lo haremos al caso concreto de México.

En nuestro país la realidad política representa para una buena parte de la población desinterés y hartazgo, debido a que los actores políticos no resuelven puntualmente sus demandas.

¹³⁹ DUVERGER, Maurice. *Op cit.* p. 76.

Hoy en día en todos los medios de información, los actores políticos y los informadores hablan desmedidamente de la democracia, convirtiéndolo en una especie de dogma que ha dejado de serlo, para convertirse en una realidad palpable en nuestro país.

Desafortunadamente la falta de cultura, no sólo política, sino general de la mayoría de la población y su lejanía con la educación, impide que se formen criterios sustentados en razonamientos, aceptando la población como verdad la información que se le brinda por los medios.

La democracia debe de ser entendida no sólo en su aspecto político, el cual se satisface cuando se respetan estándares mínimos de credibilidad y confianza en el resultado de las elecciones, y que los elegidos lo hayan sido por el procedimiento establecido en el orden jurídico, *“A veces se cree que la democracia se agota con la realización de elecciones transparentes y fiables (esto se le ha llamado la “falacia electoralista”) Nada más lejos de la verdad... las elecciones no son más que un pequeño eslabón de la cadena democrática”*¹⁴⁰. Debemos recordar que la democracia como lo señala el artículo 3 de la Constitución Federal es de carácter político, económico y social.

La democracia cuando existe debe servir para combatir la pobreza, es decir, que existan políticas públicas eficaces para hacerlo, y esto se logra si los representantes realmente atienden los intereses de la colectividad. Debe penetrar en las diferentes estructuras sociales sin dejar a un lado las marginadas de la sociedad; la desigualdad y la marginación cuando son muy profundas impiden que los grupos inmersos en éstas participen en la alternancia entre los diversos grupos que compiten en el poder, al no tener condiciones de igualdad para hacerlo.

¹⁴⁰ CARBONELL Sánchez, Miguel. *Democracia y representación en México: algunas cuestiones pendientes. En OROZCO Enríquez J. Jesús Comp. Democracia y Representación en el Umbral del Siglo XXI Tomo I.* 1ª ed. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1999. p. 84.

La realidad de la representación política en México encierra posiciones contrapuestas de las teorías que hemos mencionado, los procesos electorales se han caracterizado por ser demagogos y falaces; en el momento de las campañas electorales los candidatos para un cargo de elección popular se acercan a las comunidades para pedir su voto, a cambio escuchan y recogen las demandas de la población, señalando que cuando resulten vencedores y sean representantes de éstos electores, sus demandas serán transformadas en realidades para solucionar sus problemáticas, ya sea por medio de legislaciones o de acciones encaminadas a ello. En este caso aplica la “teoría de la soberanía fraccionada” en virtud de que son los electores los que mandan, lo llamado demagógicamente “el pueblo es el que manda”.

La realidad de los representantes elegidos para serlo en el Poder Legislativo, es el olvido de las demandas hechas por las comunidades en las cuales solicitó su voto, y su actuar es coincidente con las líneas políticas del partido que lo llevo al poder, aparece la “partidocracia” donde las decisiones que se tomen, serán las que la dirección del partido político al cual pertenecen o su coordinador en acuerdo con las esferas de dirección determinen, actualizando la teoría de la soberanía nacional y del electorado-función.

Otra práctica común es que los representantes políticos cuando se les cuestiona acerca de la atención de las problemáticas de la zona geográfica y comunidad donde fueron electos, se escudan señalando que los problemas que atienden son de carácter nacional en beneficio de todos los ciudadanos, los cuales descuidarían si se dedicaran a atender a pequeñas comunidades, es decir, ponderan el bienestar general.

Lo cierto es que los intereses de los actores políticos representan a ciertos sectores de la población que no representan a la mayoría, sino de aquellos a los cuales deben los recursos que los llevaron a ocupar dicho cargo, “*En México la sociedad está compuesta*

*por grupos altamente heterogéneos, muchos de los cuales no tienen representación política alguna. De hecho, ni siquiera se aplica correctamente el principio de la mayoría (esencial en democracia), pues no es una mayoría la que manda, sino una pequeña parte de la población que, bajo un manto representativo, gobierna y conduce al país de acuerdo con intereses muy concretos.*¹⁴¹

La coyuntura política es lo que prevalece en el acontecer de la representación política mexicana, desafortunadamente en la realidad social tiene consecuencias desastrosas, al existir altos niveles de marginación, desigualdad y pobreza es imposible que exista una representación amplia de los diversos sectores de la sociedad, manteniendo así a aquéllos sectores privilegiados de la población en el control de las políticas de desarrollo del país en beneficio de unos cuantos. Lo anterior no es teoría, es simplemente la realidad que cualquiera puede visualizar en nuestro país, concretamente la representación política para los ciudadanos que residimos en el territorio nacional es nula, salvo para aquéllos pertenecientes a los grupos cuyos recursos e intereses son suficientes para ser representados en el seno de la elite partidista o como bien ya lo señalaba Maurice Duverger perteneciente a la “plutocracia”.

Es evidente que el único gobierno en el cual se pueden satisfacer la mayor parte de las demandas y necesidades del pueblo es donde éste participa, que por muy pequeña que sea su contribución, es necesaria para que tenga funcionalidad el Estado.

La sociedad mexicana debe ser capaz de poder implementar medios de control y de participación política directa, es necesaria una reforma estructural en las obligaciones que los gobernantes electos deben de tener al momento de ocupar el cargo, así como una serie de sanciones aplicables eficazmente cuando no se lleven a cabo las obligaciones y

¹⁴¹ *Ibidem.* p. 79.

compromisos para los que fueron electos, que vayan desde la revocación del mandato hasta las sanciones civiles, administrativas y penales correspondientes en su caso.

4.1.3. Voto y sociedad.

El sufragio es un derecho fundado en la convivencia social propio del hombre en calidad de ciudadano. El autogobierno es un derecho natural de los seres humanos, dicha idea proviene de la época de la Revolución Francesa, donde se decía que los gobiernos debían sus poderes al consentimiento de los gobernados.

Los ciudadanos al votar configuran un acto de voluntad política en el cual no media una fundamentación explícita, acto en el cual expresan su respaldo hacia una determinada opción, para que de esta forma ciertos candidatos ocupen un cargo de autoridad de elección popular.

La sociedad para poder ejercer su derecho de votar de forma individualizada, es decir, por cada ciudadano, necesita un mínimo de cultura política, para que sea capaz de determinar el alcance de la decisión que toma al momento de emitir su sufragio.

Por desgracia, la situación económica y social que atraviesa el país desde hace ya varias décadas, impide que los grandes sectores de la población se interesen por el acontecer político nacional, concentrando sus esfuerzos únicamente –y con toda la razón– en encontrar los instrumentos necesarios para su subsistencia diaria, lo que tiene como consecuencia la falta directa de educación y por ende de las oportunidades de acercarse y ser parte de las decisiones políticas que afectan su vida diaria.

Por otra parte, los encargados de difundir el desarrollo de la cultura política en nuestro país, como el instituto Federal Electoral y los Partidos Políticos Nacionales principalmente, no tienen el impacto suficiente en nuestra sociedad. A pesar de que los

Partidos Políticos tienen una partida especial dentro de su asignación de recursos encaminada a fomentar actividades de desarrollo de la cultura política entre los ciudadanos.

Es de suma importancia, que con la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se lleve a cabo eficazmente una supervisión de los recursos asignados a los Partidos Políticos principalmente en la partida que se les asigna a la promoción de actividades encaminadas a la capacitación y difusión de la cultura política electoral en México.

En el caso de la sociedad mexicana, la expresión del voto ha tenido un camino difícil y lento, en la actualidad la propaganda política y electoral difunde a la democracia como algo consumado, si lo tomamos en un sentido estricto dicha difusión solamente se constriñe al aspecto político de la democracia y, sin embargo, es muy arriesgado señalarlo como algo acabado.

El más claro ejemplo es la elección presidencial del 2006 (donde sin tomar partido), se notó la fragilidad del sistema al desarrollarse diferentes actos que pusieron en duda la credibilidad del proceso electoral, en donde finalmente se respetó la decisión que de acuerdo con las autoridades electorales fue la voluntad de la mayoría del electorado.

En esta misma jornada electoral se realizó el primer ejercicio de voto desde el exterior, la cual resultó escasamente satisfactoria para los grupos originalmente demandantes, debido a que el tipo de voto fue el postal, que carente de experiencia por parte de todos los actores involucrados en el mismo y otros factores de no menor importancia, registró una participación muy por debajo de lo previsto.

Independientemente del fracaso que en términos sociales, económicos y políticos representó el ejercicio del voto postal por nacionales mexicanos residentes en el

extranjero, existen otros factores que escapan al voto postal que afectan la credibilidad y seguridad, pero sobre todo los principios elementales del sufragio, es decir, el ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

4.2. Voto postal.

El senado aprobó en febrero de 2005 un decreto que permite a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, que posean credencial para votar con fotografía y estén inscritos en el Registro Federal de Electores, votar por correo en las elecciones presidenciales de 2006. La organización del proceso electoral conforme al modelo postal requiere que el Instituto Federal Electoral conozca con precisión la ubicación geográfica de cada elector, a fin de hacerle llegar los documentos y materiales para llevar a cabo el sufragio. La reforma electoral que creó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el lunes 14 de enero del 2008 se ocupa del voto de los mexicanos en el extranjero en su Libro Sexto de los artículos 313 al 339.

De la revisión de tales disposiciones se observan como aspectos sobresalientes; que se limita el derecho de los mexicanos en el extranjero solamente respecto de la elección presidencial, no pudiendo participar por consecuencia en la decisión de quienes integrarán el Poder Legislativo ni otro cargo de elección popular.

Para que los ciudadanos mexicanos en el extranjero puedan participar en la elección presidencial, además de estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar con fotografía, deben elaborar una solicitud dirigida a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por escrito, con firma autógrafa o, en su caso, huella digital, en el formato aprobado por el Consejo General del Instituto Federal

Electoral, en donde señale su interés en que sea inscrito en el listado nominal de electores residentes en el extranjero. Debe señalar un domicilio en el extranjero en el que se le hará llegar la boleta electoral, con el único requisito de señalarlo bajo protesta de decir verdad.

La solicitud debe ser enviada por correo certificado, entre el 1 de octubre del año previo y hasta el 15 de enero del año de la elección presidencial, con copia de ambos lados de la credencial de elector, que deberá estar firmada o con huella digital impresa, acompañando un documento en el que conste el domicilio que manifiesta, para hacerle llegar su boleta electoral.

Al momento en que un ciudadano solicita y es aceptada dicha solicitud por el IFE para votar en el extranjero se le da de baja temporalmente de la sección electoral a la que pertenece su credencial de elector en México, ya que se añade a la lista nominal de electores residentes en el extranjero la cual es de carácter temporal, es decir, sólo tiene vigencia hasta el final del proceso electoral. Una característica importante de dicha lista nominal es que carece de la fotografía de los ciudadanos en ella incluidos.

La carencia de fotografía en el listado nominal de electores crea desconfianza, al ser precisamente uno de los aspectos en los que se fue progresando en las reformas electorales en nuestro país, significa sin duda un retroceso en la instauración de instrumentos que aunque costosos, generan confianza en la transparencia de las elecciones.

La Junta General Ejecutiva es la encargada de ordenar la impresión de las boletas electorales, de los sobres para su envío, del instructivo para el elector, es decir, de los materiales necesarios para llevarlo a cabo. La diferencia de ésta boleta a las que se utilizan en territorio nacional es la leyenda “Mexicano residente en el extranjero”.

La Junta General Ejecutiva tiene la obligación de enviar el material correspondiente al ciudadano en el extranjero a más tardar el 20 de mayo del año de la elección.

El procedimiento que debe seguir el ciudadano mexicano en el extranjero es revisar la documentación que le fue enviada, y seguir las instrucciones, para posteriormente una vez que el ciudadano haya marcado una preferencia válidamente, lo introduzca en el sobre y lo envíe por correo certificado de regreso a la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral. Nuevamente estamos frente a esa problemática de la imposibilidad de garantizar plenamente el principio del secreto del voto, ya que no hay forma de que se garantice la inviolabilidad del sobre cerrado.

Es importante señalar que los partidos políticos tienen prohibición de realizar campañas electorales en el extranjero, la reforma electoral establece un candado de seguridad estableciendo que el Instituto Federal Electoral es el único facultado por la ley para contratar los tiempos publicitarios de carácter electoral en los medios de comunicación, prohibiendo a los actores políticos y particulares contratar *per se* la misma.

Lo anterior implica dificultades administrativas y de confianza para las autoridades electorales, así como para los electores la inconveniencia de confiar en la calidad de los servicios postales, tanto en México como en el país de residencia. El voto postal no garantiza que se respeten los principios del sufragio (universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible), al estar imposibilitadas las autoridades para vigilar que el ejercicio del mismo se lleve a cabo conforme a tales principios.

Las disposiciones legales electorales tampoco garantizan en la práctica que los principios del sufragio se respeten, ya que no existen las condiciones adecuadas para llevarlo a cabo de la forma especificada y que se respete su emisión, si en nuestro país ha sido difícil que se den las condiciones para realizarlo y aun hay casos en los que se llega a

violentar, con mucho mayor dificultad se presenta el garantizarlo de manera real en el extranjero.

En el año 2006 se llevó a cabo el primer ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, en donde diversas voces tanto políticas como de la sociedad en general lo consideraron un fracaso, debido a la baja participación tanto de solicitudes como de emisiones de voto por correo. A continuación se presentan los resultados publicados por el Instituto Federal Electoral del ejercicio de voto postal del 2 de julio de 2006.

INFORME DE LOS RESULTADOS DE LA VOTACIÓN EMITIDA POR LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

COMPUTO TOTAL

PARTIDO POLÍTICO	PAN	PRI, PVEM	PRD, PT Y CONVERGENCIA	NUEVA ALIANZA	ALTERNATIVA	CANDIDATOS NO REGISTRADOS	VOTOS NULOS	ACTAS PROCESADAS	TOTAL DE ACTAS	PARTICIPACIÓN CIUDADANA
TOTAL NACIONAL VMRE	19.016	1.360	11.090	128	887	29	111	300	300	79,80%

VMRE=Votación emitida por los mexicanos residentes en el extranjero

NOTA: Los resultados de la votación de los mexicanos residentes en el extranjero no incluyen los votos emitidos mal requisitados.

FUENTE: Instituto Federal Electoral en www.ife.org.mx

INFORME DE LOS RESULTADOS DE LA VOTACIÓN EMITIDA POR LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

POR ENTIDAD FEDERATIVA

PARTIDO POLÍTICO	PAN	PRI, PVEM	PRD, PT Y CONVERGENCIA	NUEVA ALIANZA	ALTERNATIVA	CANDIDATOS NO REGISTRADOS	VOTOS NULOS	ACTAS PROCESADAS	TOTAL DE ACTAS	PARTICIPACIÓN CIUDADANA
TOTAL NACIONAL VMRE	19.016	1.360	11.090	128	887	29	111	300	300	79,80%
VMRE=Votación emitida por los mexicanos residentes en el extranjero										
NOTA: Los resultados de la votación de los mexicanos residentes en el extranjero no incluyen los votos emitidos mal requisitados.										
Aguascalientes	221	16	69	0	13	0	0	3	3	77,42%
Baja California	807	69	410	9	25	1	16	8	8	84,51%
Baja California Sur	34	1	12	0	4	0	0	2	2	80,95%
Campeche	20	0	16	0	0	0	0	2	2	90,00%
Coahuila	317	21	112	2	13	0	0	7	7	79,62%
Colima	167	23	82	0	5	0	0	2	2	80,28%
Chiapas	47	11	58	0	3	0	2	12	12	71,59%
Chihuahua	721	43	204	7	27	0	2	9	9	81,29%
Distrito Federal	2747	121	2.305	14	183	10	22	27	27	86,00%
Durango	336	33	92	2	9	0	1	4	4	76,78%
Guanajuato	1.546	71	372	1	68	1	0	14	14	73,72%
Guerrero	280	35	514	2	15	0	2	9	9	75,91%
Hidalgo	216	23	260	2	10	1	2	7	7	71,28%
Jalisco	2.913	169	939	14	119	0	28	19	19	82,86%
México	1.753	98	1.369	19	104	2	5	40	40	80,74%
Michoacán	1.342	121	1.132	13	50	1	2	12	12	79,00%
Morelia	413	32	368	5	26	0	1	5	5	80,24%
Nayarit	176	25	138	0	7	0	2	3	3	80,55%
Nuevo León	1.023	55	212	11	44	7	1	12	12	75,20%
Oaxaca	296	22	357	5	18	0	2	11	11	78,74%
Puebla	632	66	532	1	32	0	2	16	16	77,55%
Querétaro	331	19	110	3	11	0	0	4	4	83,01%
Quintana Roo	71	14	48	2	3	0	0	3	3	91,39%

San Luis Potosí	427	47	173	3	16	1	1	7	7	69,94%
Sinaloa	286	20	138	0	9	0	8	8	8	78,93%
Sonora	368	32	132	2	14	0	1	7	7	80,85%
Tabasco	24	25	70	0	1	0	1	6	6	75,62%
Tamaulipas	452	41	192	4	11	2	2	8	8	71,03%
Tlaxcala	66	7	58	0	2	2	2	3	3	81,06%
Veracruz	480	47	373	6	31	0	5	21	21	79,09%
Yucatán	110	8	41	0	5	1	0	5	5	82,50%
Zacatecas	394	45	202	1	9	0	1	4	4	72,52%

FUENTE: Instituto Federal Electoral en www.ife.org.mx

CIUDADANOS INSCRITOS EN LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO Y SOBRES DE ENVÍO REGISTRADOS RECIBIDOS, CORRESPONDIENTES A ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, AGRUPADOS POR ESTADO DE RESIDENCIA

ESTADO	CIUDADANOS INSCRITOS POR ESTADO	PORCENTAJE DE CIUDADANOS INSCRITOS POR ESTADO	SOBRES RECIBIDOS POR ESTADO
ALASKA	17	0,05%	15
ALABAMA	72	0,20%	57
ARKANSAS	144	0,40%	92
ARIZONA	1476	4,13%	1121
CALIFORNIA	13506	37,77%	11264
COLORADO	674	1,88%	543
CONNECTICUT	147	0,41%	128
DISTRICT OF COLUMBIA	102	0,29%	92
DELAWARE	43	0,12%	35
FLORIDA	1132	3,17%	927
GEORGIA	817	2,28%	592
HAWAII	13	0,04%	10
IOWA	98	0,27%	75
IDAHO	91	0,25%	73
ILLINOIS	3603	10,07%	2831
INDIANA	308	0,86%	230
KANSAS	159	0,44%	108
KENTUCKY	79	0,22%	59
LOUISIANA	52	0,15%	32
MASSACHUSETTS	163	0,46%	153
MARYLAND	235	0,66%	195
MAINE	2	0,01%	2
MICHIGAN	395	1,10%	334
MINNESOTA	239	0,67%	202
MOISSOURI	118	0,33%	90
MISSISSIPI	32	0,09%	20
MONTANA	3	0,01%	1
NORTH CAROLINA	716	2,00%	564

NORTH DAKOTA	2	0,01%	2
NEBRASKA	179	0,50%	142
NEW HAMPSHIRE	24	0,07%	23
NEW JERSEY	529	1,48%	447
NEW MEXICO	187	0,52%	145
NEVADA	661	1,85%	478
NEW YORK	1107	3,10%	860
OHIO	144	0,40%	115
OKLAHOMA	125	0,35%	76
OREGON	445	1,24%	372
PENNSYLVANIA	230	0,64%	195
PUERTO RICO	18	0,05%	14
RHODE ISLAND	28	0,08%	22
SOUTH CAROLINA	128	0,36%	92
SOUTH DAKOTA	5	0,01%	3
TENNESSEE	210	0,59%	154
TEXAS	5812	16,25%	4124
UTAH	246	0,69%	195
VIRGINIA	354	0,99%	302
VERMONT	2	0,01%	1
WASHINGTON	589	1,65%	493
WISCONSIN	286	0,80%	219
WEST VIRGINIA	11	0,03%	11
WYOMING	5	0,01%	5
TOTALES	35763	100%	28335

FUENTE: Instituto Federal Electoral en www.ife.org.mx

4.2.1. Principios del sufragio.

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

“Es universal porque tienen derechos a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración.”¹⁴²

El voto postal no cumple cabalmente el carácter universal del sufragio, debido a que se considera dos clases de ciudadanos, los que se encuentran en el territorio nacional a la hora de emitir su voto y los que se encuentran en el extranjero. De la misma forma, la posibilidad de elección es más amplia para el universo de ciudadanos residentes en el país, al poder votar tanto por el titular del Ejecutivo Federal y los integrantes del Poder Legislativo Federal, y no así los residentes en el extranjero que únicamente pueden emitir su voto respecto a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Tal categorización entre ciudadanos mexicanos residentes en territorio de México como del extranjero vulnera la universalidad del sufragio.

“Es libre porque el elector lo emite según su preferencia, es decir, no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para su emisión.”¹⁴³

El voto postal no tiene restricción de que el ciudadano mexicano que lo emita por vía postal este libre de influencias externas que sean determinantes para la elección de una preferencia política, es decir, que sean lo suficientemente fuertes para que opuesto a su preferencia personal sea coaccionado para emitir su voto a favor de un candidato en particular. Hay que recordar que el elector mexicano residente en el exterior no tiene restricción respecto a si ha adquirido una nacionalidad adicional a la mexicana, que

¹⁴² Suprema Corte de Justicia de la Nación *La violación del voto público. Colección figuras procesales constitucionales.* México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2006. p. 36

¹⁴³ *Idem.*

podiera determinarse por la lealtad hacia uno u otro país, o a la presión que ejerza el gobierno del país del cual es nacional y/o residente, en beneficio del interés de aquél país vulnerando la soberanía de nuestro país.

El ciudadano mexicano en el exterior que emita su voto, no está condicionado a un límite de temporalidad en su estancia fuera del país para poder ejercerlo, e igualmente no se encuentra imposibilitado por su residencia de carácter permanente en el país en el que reside (sea legal o no), por lo que se podría condicionar la emisión del sufragio en determinado sentido, a cambio de la obtención de beneficios propios de los ciudadanos del país de residencia, recordemos que las necesidades de los ciudadanos mexicanos en el exterior, se encuentran precisamente en resolver las problemáticas que tienen en el país en el que residen.

“Es secreto porque la ley garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector, es decir, porque se tiene el derecho de votar sin ser observado desde que se marca la boleta electoral hasta que se deposite en la urna.”¹⁴⁴

Las disposiciones al voto postal no garantizan que el elector podrá realizarlo de manera secreta, al no existir condiciones como las que se dan en las casillas electorales en donde quienes marcan su preferencia en la boleta electoral, lo hacen en una mampara que impide que las demás personas puedan observar y se enteren de la elección realizada por el ciudadano. Quedará únicamente al arbitrio del ciudadano en el extranjero el realizarlo aisladamente o en su caso mostrarlo a las personas que estime al momento de marcar su preferencia electoral en la boleta que se le envió destinada a tal fin, o hasta antes de introducirlo y cerrar el sobre que enviara al Instituto Federal Electoral.

Lo que se acaba de señalar está estrechamente relacionado al principio de libertad,

¹⁴⁴ *Idem.*

ya que, como señalamos al hablar de dicho principio, las influencias y coerciones que se pudieran ejercer para que el elector vote por determinada opción a cambio de alcanzar beneficios en el país de residencia, pudieran determinar el sentido del sufragio.

“Es directo porque el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes, sin intermediarios.”¹⁴⁵

De acuerdo a los inconvenientes señalados en los principios anteriores que puede presentar el voto postal desde el exterior, el principio en cuestión puede vulnerarse en la decisión que plasme el elector en la boleta electoral como se señaló anteriormente por coacción de terceros, aunque no se configuraría el hecho de que el ciudadano lo realice por medio de representantes, pero si de que la elección de una persona pueda estar coaccionada por una voluntad ajena al elector.

“Es personal porque atañe exclusivamente a la persona del titular, es decir, el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto, por sí mismo y sin asesoramiento alguno.”¹⁴⁶

Los mismos inconvenientes que los anteriores principios del sufragio pudieran presentarse en el carácter personal del sufragio, pero además puede no cumplirse por completo, en el supuesto de que sea una persona diferente al elector el que lo lleve desde el domicilio del elector o lugar donde se haya ejercido dicho derecho, hasta la oficina postal correspondiente, no pudiéndose vulnerar probablemente la preferencia marcada, pero si pudiendo modificarse de tal forma que produzca su nulidad como voto, es decir, que se pudieran realizar violaciones a los sobres cerrados o alteraciones a la boleta electoral.

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ *Ibidem.* p. 37.

“Es intransferible porque el elector no puede otorgar poder o mandato para ejercerlo, o ceder su derecho al voto a ninguna persona.”¹⁴⁷

Finalmente en el extranjero, al igual que todos los demás principios señalados, pudiera verse mermado éste principio al existir coacción por terceros hacia la decisión que el elector plasme en la boleta electoral en el extranjero, al ser otra persona la que tome esta decisión.

Las condiciones en México para que se respeten los principios del sufragio han costado largo tiempo e infinidad de recursos económicos, se han hecho modificaciones a la legislación electoral para que se puedan respetar los principios del sufragio en la jornada electoral, y propiamente han significado grandes avances para que se cuente con los instrumentos idóneos para hacerlos valer. Sin embargo, dichos instrumentos no se pueden implementar en el extranjero, ya que ocasionaría serios problemas el desarrollar funciones electorales en territorios extranjeros.

El voto postal carece de los instrumentos necesarios para garantizar los principios elementales con los que debe contar el sufragio al momento de su emisión. El caso es, que con la legislación actual, en las próximas elecciones presidenciales, si es que se incrementa el número de participantes en el extranjero, podría ocasionar serios problemas de credibilidad y confiabilidad, que ha costado muchos esfuerzos y años en nuestro país.

La falta de garantía de principios electorales y de elementos mínimos de confiabilidad, además de la influencia que pudieran ejercer agentes extranjeros en nuestras elecciones, pudiera poner en riesgo a las instituciones que han alcanzado cierto nivel de confiabilidad en la sociedad mexicana. Además de que nos haría vulnerables a que probablemente no sean los ciudadanos mexicanos los que inclinen la balanza hacia

¹⁴⁷ *Idem.*

una u otra opción de gobierno, no en beneficio de los residentes en México, sino de los intereses capitalistas y gubernamentales que estén interesados en ser beneficiados, es decir, lo que se tiene que evitar son influencias externas en una democracia política joven, la cual debe incrementar su eficacia y confiabilidad, y no ir en retroceso. La forma de avanzar en la participación política debe de enfocarse primeramente en que sino todos los ciudadanos en México participen, si la gran mayoría.

No se puede buscar la participación en el extranjero si en México no existen las condiciones de participación suficientes para fortalecer y legitimar las elecciones, ya que como es ampliamente conocido en muchos procesos electorales el gran ganador es el abstencionismo. Debemos buscar medios eficaces para que los ciudadanos mexicanos residentes en nuestro país participen, enfocando los recursos no en el exterior sino en el interior, es fundamental que nuestro sistema electoral sea confiable para los mexicanos que son los directamente beneficiados o perjudicados de las decisiones que tomen en materia electoral.

4.3. El principio de igualdad constitucional.

Todo ser humano tiene derecho a ser tratado de la misma manera respecto del Estado garante, el deber jurídico correlativo, por parte de las autoridades que lo integran, consistente en la ausencia total de cualquier clase de tratos discriminatorios o inequitativos que atenten contra la dignidad humana.

El principio de igualdad aparece por vez primera vez plasmado en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, específicamente en el artículo 1º, el cual textualmente señala:

“Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.”

La igualdad como tal ha sido estudiada desde diferentes perspectivas del conocimiento como lo es la filosófica-política en donde Ronald Dworkin ha distinguido la “igualdad económica” de la “igualdad política”. *“La igualdad económica se puede definir de dos modos distintos. El primero es tomando en cuenta los recursos con que cuentan los individuos, de tal forma que la igualdad económica vendría determinada en términos de riqueza o ingreso. El segundo modo de definir la igualdad económica... tiene que ver con el bienestar de las personas, determinada por la cantidad de recursos de que dispone el individuo para la realización de sus fines. Mientras que la igualdad política tiene una estrecha relación con la democracia.”*¹⁴⁸

Ahora por lo que toca a la igualdad política Miguel Carbonell la define: *“la igualdad política dentro de una democracia significa que todas las personas que pertenecen a una comunidad -o la amplia mayoría de ella- pueden participar en la formulación de las normas jurídicas que rigen dentro de esa comunidad y que todas ellas son igualmente elegibles para ocupar los cargos públicos que se determinen por medio del sufragio popular.”*¹⁴⁹

La igualdad como fundamento de los derechos fundamentales, es definida por Luigi Ferrajoli *“la igual titularidad de situaciones jurídicas –desde los derechos fundamentales hasta las prohibiciones penales- provenientes de su atribución, a la clase de sujetos entre los que se predica, en la forma de reglas generales y abstractas”*¹⁵⁰

¹⁴⁸ DWORKIN, Ronald. “Eguaglianza”, *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Citado por CARBONELL, Miguel. *Estudio preliminar. La igualdad y los derechos humanos. en El Principio de Igualdad Constitucional. Lecturas de introducción.* México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2003. p. 11.

¹⁴⁹ CARBONELL, Miguel. *Estudio preliminar. La igualdad y los derechos humanos, en el Principio de Igualdad Constitucional. Lecturas de introducción.* México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. p. 11.

¹⁵⁰ FERRAJOLI, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales.* Citado por CARBONELL, Miguel. *Estudio preliminar. La igualdad y los derechos humanos. El Principio de Igualdad Constitucional. Lecturas de introducción.* México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2003. p. 11.

La discriminación como forma de atentar contra la igualdad es un fenómeno social antes que jurídico, por lo que la actuación de quienes están encargados por salvaguardar el respeto a la igualdad deben de atender la problemática social.

Alfonso Ruiz Miguel en su memorable estudio de la igualdad, nos da las bases para centrarnos en la discusión del principio de igualdad relacionado con el voto de los mexicanos en el extranjero. Inspirado en Westen el maestro Ruiz nos comenta: *“puede decirse que la idea de igualdad establece una relación entre dos o más personas, cosas o hechos que, aunque diferenciables en uno o varios aspectos, son consideradas idénticas en otro u otros aspectos conforme a un criterio relevante de comparación”*¹⁵¹. La igualdad en relación a personas, cosas o situaciones, sólo puede ser igual a alguien o algo en relación a otra no por sí misma. *“El concepto de igualdad presupone, pues, predicar una relación comparativa entre por lo menos dos elementos”*.¹⁵²

La igualdad como concepto es abstracto, las concreciones se dan en términos de comparación con elementos semejantes al punto de referencia. El principio de igualdad constitucional en México, *“se encuentra, en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo texto se señala que toda persona dentro del territorio nacional goza de las garantías establecidas en ella, lo cual significa que a ninguna persona que se encuentre en México se le negará el goce de los referidos derechos públicos subjetivos.”*¹⁵³

Asimismo, *“la igualdad jurídica es la posibilidad de que gozan las personas colocadas en un supuesto legal determinado, de adquirir los mismos derechos y contraer*

¹⁵¹ RUIZ Miguel, Alfonso. *Sobre el concepto de igualdad*. En *El principio de igualdad constitucional.. Lecturas de introducción*. México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2003. p 43.

¹⁵² *Ibidem*. p. 44.

¹⁵³ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Las garantías de igualdad*. Colección garantías individuales, Núm. 3. 2ª ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005. p. 9.

*las mismas obligaciones, es decir, de ser tratados de la misma manera*¹⁵⁴

El punto de comparación para considerar la aplicación del principio de igualdad es la emisión del sufragio, en primer lugar se consideró que los ciudadanos mexicanos que se encuentran en el extranjero el día de la jornada electoral, específicamente a aquellos que residan de carácter permanente o por una buena cantidad de tiempo en otro país, son iguales en cuanto a la titularidad del derecho político del voto con relación a aquellos que se encuentran dentro del territorio nacional, lo anterior es válido siempre y cuando no haya ciudadanos que ejerzan su derecho al voto en el extranjero y que cuenten con otra nacionalidad además de la mexicana, puesto que esto es contrario al principio de igualdad mencionado, al tener un ciudadano la protección de otro país distinto al cual ejerce su derecho de sufragio, sin olvidar la lealtad que juró profesar al país que le otorgó la nacionalidad.

El ejercicio del derecho de sufragio para elegir representantes que dirijan los órganos de gobierno en nuestro país, en relación al principio de igualdad es violado por considerar desiguales a los iguales, es decir, la calidad de ciudadano es requisito además de contar con la credencial para votar con fotografía para poder votar. Sin embargo, el hecho de que los ciudadanos en el extranjero puedan hacerlo por vía postal (independientemente de lo indeseable que sería por lo explicado de sus deficiencias) y los que se encuentran en el territorio nacional no, vulnera la igualdad que debe de existir en relación al ejercicio del sufragio.

Los ciudadanos mexicanos en el extranjero pueden votar para las elecciones de Presidente de la República, adicionalmente los ciudadanos en el país pueden votar por todas las autoridades que sean elegibles por medio del voto popular.

¹⁵⁴ *Ibidem.* p. 12.

Los ciudadanos en el extranjero pueden votar con anterioridad al día de la jornada electoral, mientras los que se encuentran en México no.

La propaganda para informar a los electores para conocer las plataformas electorales de los distintos candidatos sólo pueden ser transmitidas en territorio nacional al establecerse la prohibición de realizar campañas electorales en el extranjero, por lo que finalmente quien se allegue de mayor información sobre la elección serán los ciudadanos residentes en la república mexicana.

La dualidad que nuestro ordenamiento constitucional le atribuye al voto (artículo 35 y 36 constitucional) de derecho y obligación, es vulnerada al solamente tener la posibilidad de ser electos para todos los cargos de elección popular los ciudadanos residentes en México, no así los que se residen en el extranjero, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo que queremos señalar es, que el otorgamiento y la implementación del voto de los mexicanos en el extranjero, conlleva factores complejos que se tenían y se tienen que tomar en cuenta, la problemática de su ejercicio probablemente no se visualizó en la jornada electoral del 2 de julio de 2006, debido a la baja participación e interés de los connacionales en el extranjero, empero, existe un amplio trecho hacia la próxima elección presidencial, en donde si se materializa la ampliación del universo de votantes, acarreará diferentes consecuencias, en perjuicio del desarrollo de las instituciones y del sistema electoral mexicano.

Es evidente que la implementación del voto de los mexicanos en el extranjero, se realizó sin la debida conciencia y debate que la sociedad necesitaba, las implicaciones son alarmantes, por el gran potencial que representan la cantidad de ciudadanos que están en posibilidad (cumpliendo los requisitos establecidos de la credencialización) de votar.

Lamentablemente, los líderes políticos en nuestro país buscaban solamente el provecho para la institución partidaria que representan, es decir, la obtención de votos a como diera lugar.

La igualdad es importante materializarla en aspectos trascendentales en nuestra sociedad, como lo son el social y económico, es imposible igualar a dos sociedades distintas, cuando una de ellas particularmente cuenta con grandes inconformidades y disparidades que son difíciles, más no imposibles de superar como es la mexicana. En lo político es necesario fortalecer nuestro sistema democrático, hace no más de un lustro nuestra sociedad se polarizó por la última elección presidencial. ¿Que hubiera pasado si la elección hubiera sido resuelta por el voto desde el exterior?, ¿Que legitimidad tendría nuestro actual presidente si adicionado a la inconformidad de la sociedad que no lo apoyo en la elección, adicionamos que su triunfo hubiera sido producto del voto de ciudadanos cuyos intereses son difusos y muchas veces ya pertenecientes a otro país? Lo anterior nos demuestra, que aún no estamos preparados como una democracia política sólida, nuestro sistema electoral sigue siendo vulnerable, por lo que lo menos necesario hoy en día es encontrar medios para deslegitimarlo y desacreditarlo.

4.4. El fenómeno del abstencionismo.

El hecho de que existan índices mayores o menores de abstencionismo en unos u otros países, que estos índices cambien en unas u otras épocas, obedece a la historia de cada una de las naciones, a sus tradiciones políticas y al grado de desarrollo alcanzado.

El dominio que ejerció el Partido Revolucionario Institucional, la falta de una competitividad electoral real, entre otros factores, fue provocando una gran apatía por parte de los ciudadanos en los asuntos políticos del país.

Recientemente una de las elecciones que presentó el mayor nivel de abstencionismo fue el de la elección intermedia del 2003 con aproximadamente 58.6%¹⁵⁵ del total de electores en la lista nominal.

Pero lo importante es tratar de acercarnos al origen del abstencionismo electoral en nuestra sociedad, no podemos ignorar que se trata de una sociedad dividida en clases en la que la desigualdad en todos los aspectos: económico, político y social, es manifiesta; que mientras un sector minoritario se beneficia de ella, la mayoría se encuentra viviendo en el medio de las grandes limitaciones que le impone la pobreza y la miseria.

Dentro de las causas que generan el abstencionismo se encuentran las políticas, económicas y sociales.

Las causas políticas versan en que hay un sector de la sociedad que aunque tiene cierto nivel de cultura política por diversas razones no vota, o lo hace pero con la finalidad de demostrar su antipatía hacia las opciones existentes anulando su voto, o elige una opción que no se encuentra en la boleta electoral. Se podría decir que aunque considera a la vía institucional-electoral la idónea para las transformaciones necesarias en la sociedad, no encuentra la organización política que represente sus intereses. A su vez, los electores no tienen ninguna garantía de que aquéllos a los que la mayoría ha elegido para que la representen, una vez en el cargo, van a actuar en función de los intereses de sus electores, sino que la realidad demuestra que lo hacen en función de sus intereses personales o partidistas que lo llevaron a ese cargo, desafortunadamente aunque se pudiera hablar de candidatos apartidistas y candidatos ciudadanos, cada individuo(en

¹⁵⁵ Instituto Federal Electoral. *Estrategia de Promoción de la Participación Ciudadana y del Voto 2006*. en http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/Estrategia%20para%20promover%20el%20voto/estrategia_promocionvoto_imgs/informe_avances.ppt.

especial los que tienen una activa participación política) personifica intereses de clase bien definidos.

Otro factor político es de las tráfugas de los partidos políticos, un político de cualquier nivel, si no es seleccionado por su partido para contender por un puesto de elección popular, de inmediato opta por otro partido de los que cuentan con registro para participar en el proceso electoral, lo que representa una decepción para la población interesada en una contienda electoral, al ver que las diferentes opciones son al final la mismas.

La falta de respeto a la ideología de los partidos políticos por ellos mismos, es otro factor de descontento en la sociedad, que genera abstención; anteriormente las coaliciones entre partidos políticos se realizaban si había coincidencias ideológicas, políticas o simplemente programáticas que dieran sustento a la postulación conjunta. En la actualidad las coaliciones electorales se han modificado y es común ver a uno o varios de los partidos pequeños aliados en una elección presidencial a uno de los partidos que mayor cantidad de votos obtiene, y en otra elección, a otro.

De estos factores políticos, es claro que no son todos, pero sí algunos de los más representativos como originarios del abstencionismo electoral. Los candidatos y los partidos políticos no responden a las expectativas de los electores, que con su carencia de propuestas, sus promesas incumplidas, sus alianzas sin principios, su corrupción, sus actos ilegales y su deshonestidad, así como sus acciones que atentan contra los intereses populares van siendo marcados por un amplio sector de la ciudadanía como meros aparatos electorales, como organizaciones políticas sin una definición ideológica y política clara en sus pronunciamientos que permita distinguirlo de los demás, como meros instrumentos al servicio de intereses minoritarios y no de los ciudadanos que los respaldan

con su voto, acrecentando su desprestigio y, por consecuencia incrementando el abstencionismo electoral.

Las causas económicas y sociales podríamos encerrarlas en una misma, al estar tan íntimamente ligadas una de la otra. Hemos hablado de la desigualdad y de la pobreza (capítulo II), y es lógico que en tales condiciones, para millones de mexicanos no existen las preocupaciones político-electorales, ya que no consideran que su situación tenga una posibilidad de cambiar, están enfocados sus esfuerzos en allegarse de los medios necesarios para su subsistencia.

De igual forma si no se tienen los recursos suficientes para poder subsistir, mucho menos para poder recibir una educación adecuada, que le permita tener un mínimo de cultura política y así ser participe con responsabilidad en las elecciones populares, como lo señala el Estudio sobre Abstencionismo en México *“a mayor escolaridad menor abstencionismo y viceversa (a menor escolaridad, mayor abstencionismo)”*.¹⁵⁶

Los partidos políticos deben orientar sus acciones al entendimiento, deben alcanzar acuerdos, dejar a un lado las acciones estratégicas, esas que traen un trasfondo de las cúpulas y que tanto daño le ocasionan a la ciudadanía.

La urgencia está en que se cambie la mala percepción que existe de la política mexicana, pero sobre todo que los actores políticos asuman su compromiso con la sociedad, que se entable una comunicación por parte de los actores políticos cuando ya son gobernantes, sin importar si son de derecha, izquierda o centro, acercarse a la ciudadanía para conocer y tomar de ellas realmente las políticas públicas que más les convengan a los ciudadanos.

¹⁵⁶ Instituto Federal Electoral. *Estudio sobre abstencionismo en México*. En www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/vgn_investigacion/estudio_sobre_abstencionismo.htm.

El abstencionismo es sólo una de las consecuencias de la desigualdad que existe en México, la problemática requiere de un análisis a fondo, la solución no está en la difusión de campañas para la participación del electorado, ya que como vemos son muchas las causas y no sólo la falta de información. Reiteramos lo señalado con anterioridad, es necesario establecer políticas públicas que combatan la desigualdad económica y social para que exista la posibilidad de que los ciudadanos tengan el interés y la capacidad de participar en los asuntos públicos de su país.

Al fomentar el voto en el exterior se pierden infinidad de recursos que pudieran atender a un sector de la población que emigró del país en busca de mejores condiciones de vida, encaminándolo a aquél sector marginado que sigue en el país. No es posible desatender las necesidades internas que tienen carácter de urgente, por la ambición de los partidos políticos de votos costosos fuera del país para su beneficio electoral.

4.5. Legitimidad y legalidad.

“En referencia al poder político tradicionalmente no sólo se ha presentado el problema de su definición y de las características que lo distinguen de las otras formas de poder, sino también el de su justificación”¹⁵⁷

La legitimidad es el reconocimiento del derecho de gobernar, justificando simultáneamente el poder político y la obediencia, debiendo cumplir al menos con tres condiciones complementadas, relacionadas con el consentimiento, la ley y las normas, en realidad indisociables.

¹⁵⁷ BOBBIO, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. 1ª ed México. Fondo de Cultura Económica. 1989. p. 117.

El consentimiento es un rol decisivo en el mecanismo de la reciprocidad, ya que un derecho no reconocido por nadie, no posee hablando con propiedad el carácter de un derecho, cuya naturaleza es brindar un estado de seguridad, motivo por el cual debe ser reconocido de manera incuestionable, puesto que crea aspiraciones reciprocas que pueden ser satisfechas gracias al consentimiento de cada cual. Esto es lo que concede una posición de autoridad y el monopolio de la coacción, lo que hace del consentimiento el factor central del derecho de gobernar.

La legitimidad no puede prescindir de la consideración de las normas, pues gobernar es un acto de derecho a condición de que aquellos que gobiernan y aquellos que obedecen se pongan de acuerdo sobre los valores que la política quiere promover. Con la finalidad de contribuir a la oficialización, protección y promoción de valores que son esenciales a la sociedad, se hace necesario la institucionalización en calidad de normas legales, para lo cual el poder político dispone de dos tipos de instituciones, aquellas que crean las Leyes, como lo hacen parlamentos y asambleas constitucionales; y aquellas que aplican y hacen respetar dichas leyes, como los Tribunales y la policía. Es la homogeneidad entre las normas sociales y políticas la que engendra una continuidad entre los valores de la sociedad y las Leyes.

La relación existente entre la legitimidad y la ley, es precedida por el término “legítimo” en latín clásico el cual designaba lo que era legal, lo que es conforme a la ley. Se identifica a la legitimidad con la calidad del título para gobernar y es presentada como una actividad política legalmente válida, en este sentido el soberano no funda la ley pero su autoridad emana de ésta. Su designación está subordinada a la ley, la cual define sus poderes y determina bajo qué condiciones su voluntad puede obligar.

Hoy en día la forma de legitimidad más extendida es la creencia en la legalidad, es decir la aceptación de reglas formalmente correctas que han sido instituidas en conformidad con las Leyes.

La legitimidad es un puro y simple estado de hecho, mediante el cual el poder se ve apoyado por alguna justificación ética para su aplicación y duración, y en consecuencia la legitimidad es necesaria para la efectividad, sin embargo, dicho poder u ordenamiento jurídico legítimo puede ser sometido a juicios axiológicos de legitimidad, que pueden llevar a una gradual, más o menos rápida inobservancia y por tanto, a un proceso de deslegitimación del sistema.

En palabras de Bobbio, *“de acuerdo a la teoría weberiana existen tres formas de poder legítimo, los cuales se distinguen uno de otro, conforme a su tipo de motivación, como en el caso del poder tradicional, tenemos que su motivo es la obediencia o lo que es lo mismo, la razón por la que el mandato tiene éxito, es la creencia en la sacralidad de la persona del soberano, que deriva de la fuerza de lo que dura, de lo que siempre ha sido y en cuanto siempre ha sido, no hay razón para cambiarlo; en el poder racional, el motivo de la obediencia deriva de la creencia en la racionalidad del comportamiento conforme a las leyes, a las normas generales y abstractas que instituyen una relación impersonal entre gobernante y gobernado; por último el poder carismático, por la creencia en las dotes extraordinarias del jefe.”*¹⁵⁸ Tanto la tradición como la racionalidad del poder son por un lado un motivo de obediencia, así como un principio de legitimación y es difícil establecer dónde termina uno y comienza otro, luego entonces, la legitimidad es el producto de la aplicación de ciertos procedimientos para producir decisiones vinculantes, como las elecciones políticas y los procedimientos legislativo y judicial, los mismos sujetos

¹⁵⁸ BOBBIO Norberto. *Op cit.* Pp. 126 y 127.

participan en el procedimiento dentro de los límites de las reglas establecidas, la legitimidad es representada como una prestación del mismo sistema. Por ello es factible determinar que el poder legítimo, es el poder que logra determinar el comportamiento de los miembros de un grupo social emitiendo mandatos que son obedecidos habitualmente, en cuanto su contenido es tomado como máxima de la conducta.

Ahora, por lo que respecta a la legalidad se identifica con la racionalidad de acuerdo con el desarrollo del positivismo jurídico, de este modo a la legalidad se le atribuye la objetividad en el campo de la metodología de las ciencias sociales, ante la imposibilidad de demostrar la verdad de los sistemas de valores y de las relaciones conflictivas que entre ellos existen, apareciendo como una solución de facilidad, al instaurar una dominación racional y legal, siendo el modo mediante la cual la burocracia se organiza, evitando el hecho de que la política no sea más que un combate sin salida entre representaciones del mundo antagónicas.

Es un instrumento transformable según las necesidades del momento, utilizada de manera formal y autónoma a fin de encontrar un compromiso entre intereses opuestos. De hecho la dominación legal asegura la legitimación, recurriendo únicamente a medios técnicos.

El legalismo sigue siendo teórico y, en muchos casos es posible argumentar que la inflación jurídica es tanto más elevada cuanto menos legítimas son las instituciones y menos capacidad de hacer respetar la ley, es decir afirmar la ley no hace obligatoriamente a la legalidad sinónimo de legitimidad, ya que sin duda es decisivo seguir los procedimientos admitidos, pero no es suficiente, la legalidad exige dos condiciones complementarias, en primer lugar los enunciados jurídicos deben concordar con los valores constitutivos de la identidad social, al ser éstos fuente y garantía del derecho, la

ley solo puede ser legítima en tanto emana de ellos. Cuando la legalidad expresa la identidad del grupo, es posible presentar la legitimidad como aquello que es conforme a la ley. Para que una ley que compromete a la organización de un grupo, sea legítima y se beneficie del apoyo de los individuos, es necesario que las instituciones que dictan y hacen aplicar el derecho lo establezcan en función de los valores fundamentales del grupo.

La segunda condición exigida por la legalidad es que los enunciados jurídicos deben contribuir de manera creíble a la realización de los valores de la sociedad, si esto no ocurre, a largo plazo se produce su rechazo y con él, el descrédito de los propios valores; cuando éstos no se concretizan.

Es de la ley que la legitimidad extrae principalmente su eficacia, no importa cuales sean las cualidades formales de una constitución, si ésta se encuentra en la incapacidad de informar la realidad política y de servir de criterio verdadero a las acciones políticas, porque las reglas y procedimientos que pone en marcha no corresponden a los intereses fundamentales de la comunidad. El funcionamiento efectivo de la ley reposa en la creencia de que la legalidad expresa los valores de la sociedad, pues contribuye al estado de derecho, pero no puede inventarlo por sí misma.

Por ello se defiende la idea de que la legitimidad sea la conformidad a la ley, la legalidad debe corresponder a los intereses de la sociedad, es bajo esta condición que la conformidad a la ley aparece como criterio de legitimidad, suscitando la adhesión o el consentimiento de los miembros de la comunidad.

En conclusión es evidente que la ley es condición de la legitimidad, pero lo es junto con el consentimiento de los individuos y las normas fundamentales de la sociedad. No siendo un tipo de legitimidad independiente, necesita justificación. Para que la legalidad

intervenga en el proceso de legitimación, es decir, para que la conformidad a la ley sea índice de un gobierno de derecho, es necesario que las leyes concuerden con los valores en los que se reconocen los gobernados,¹⁵⁹ lo que no acontece respecto al voto de los mexicanos en el extranjero ante la falta de identidad social, económico, cultural e incluso político con dichos connacionales, debido a que la legitimidad política se nos representa de aquí como el reconocimiento de la justicia de los valores que un gobierno pone en acción mediante el recurso de las leyes, por ello el mecanismo de la legitimidad política tiende a establecer el reconocimiento del derecho a gobernar; luego entonces, si existe una división entre los individuos que votan, de aquellos que obedecen no existe base sobre la que repose la lógica de la legitimidad.

Por otro lado resulta que toda Nación requiere un Estado de Derecho, el cual se refiere a la institucionalización jurídico-política de la democracia, tratando con ello, convertir en legalidad (normas, Constitución) el sistema de valores (libertad como base), que caracteriza a la legitimidad democrática.

El proceso de decisión democrática es el que más se identifica con el proceso de decisión ética (autonomía moral) y, a su vez, es el que contienen en su interior mayor y mejor posibilidad para la actuación y realización de tales autonomías individuales. La democracia como moral es, ha de ser, autonomía individual en libertad pero también como exigencia coherente a la autorrealización personal (el ser humano como ser de fines), es decir, autorrealización de todos sin exclusiones. Por ende la democracia política se define y alcanza legitimidad fundamental y correlativamente como efectiva participación en una doble vertiente: como participación en la formación y toma de las decisiones y como

¹⁵⁹ COICAUD Jean-Marc. *Legitimidad y Política. Contribución al Estudio del Derecho y de la Responsabilidad Política*; España. Homo Sapiens Ediciones. 2000. p. 36.

participación en la producción y distribución de los resultados, medidos en términos de satisfacción de necesidades y reconocimiento de derechos y libertades. Precisamente para tratar de asegurar tales exigencias éticas y políticas, la institucionalización jurídica de la democracia, el Estado de Derecho lo que hace es legalizar, convertir en principio de legalidad, con la fuerza coactiva detrás, tales valores éticos (libertad e igualdad identificados en el valor justicia) y políticos (doble participación como síntesis del valor legitimidad).

4.6. Educación, desarrollo y elecciones.

Hasta ahora hemos visto, que la problemática de carácter político en torno a las elecciones es muy complejo y tiene muchos factores que la originan. El voto de los mexicanos en el extranjero es un tema que polariza, y que trae consigo más perjuicios que beneficios, lo anterior no es un dicho al vacío, son evidentes las carencias existentes en nuestro país, y que necesitan ser atendidas con recursos para poder tener una auténtica democracia, recursos que podrían obtenerse y canalizarse con lo destinado al voto postal, el cual costó alrededor de 9 mil 474 pesos cada uno, en la jornada electoral de 2006, *“el gasto total presupuestado para el ejercicio de este sufragio asciende a 384 millones 900 mil pesos”*¹⁶⁰.

Haciendo un ejercicio de prospectiva, si tomamos en cuenta el universo de 9 millones de mexicanos (por cerrar números) que pueden votar en Estados Unidos, el costo (manteniendo el actual) de dicho ejercicio sería de \$85,266,000,000. Que es un número mayor en comparación al presupuesto que se destina al gasto en desarrollo social en el 2008 (\$50,088,709,400) y cerca de la mitad del presupuesto dedicado a la educación,

¹⁶⁰ *Asciende a 9 mil 474 pesos costo de voto postal.* El Universal. Miércoles 22 de febrero de 2006.

(\$173,497,800,000) datos que se encuentran en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008. Vemos como la magnitud de recursos posibles para el voto en el extranjero supera al de desarrollo social y es casi una media al de educación; que son los dos sectores fundamentales que se deben atender para mitigar el problema de la migración, siendo ésta, el origen de la gran cantidad de migrantes mexicanos en los Estados Unidos, y por ende, de la implementación del voto en el exterior.

En un país donde existen desigualdades tan abismales no es posible la existencia de la democracia. La democracia no sólo se limita a la cuestión política, ésta sólo es parte de la misma, ya que, para que exista plenamente, debe ser de carácter social y económico; es decir, la sociedad necesita que se cierren las brechas provocadas por la marginación ocasionada por las malas administraciones de gobernantes.

La tarea primordial de los actores políticos debe ser el crear vías para el desarrollo social, entendido éste, como la posibilidad de elección de oportunidades en igualdad de condiciones a los habitantes del país. Las políticas públicas destinadas al beneficio de los sectores más desfavorecidos son en beneficio de todos a largo plazo.

Nos hemos centrado en la educación como pilar fundamental para el desarrollo de nuestro país, ya que al tener los mexicanos la posibilidad real de acceder a los medios educativos que crea necesarios para su pleno desarrollo humano, se estará abriendo la puerta al progreso de nuestro país, con una sociedad mejor preparada para hacerse responsable de las decisiones políticas que tome al conducir a nuestro país por las vías más adecuadas.

La relación entre la educación, el desarrollo humano y social que conlleva la misma, y las elecciones es, que el nivel educativo tiene gran relevancia a la hora de determinar si

la gente participa o no, en la vida política de su país. Por ello, si lo que se busca con la participación electoral de los mexicanos residentes en el extranjero es, incrementar el número de participantes y de igual forma el número de votos para una opción política, es de pensarse que el mismo resultado traería el atender las necesidades de la población vulnerable en nuestro país con los actuales y posibles recursos destinados al voto en el extranjero, ya que los ciudadanos al verse beneficiados por las acciones que emprendan los actores políticos en nuestro país, éstos a su vez verán el aumento de su preferencia en las contiendas electorales.

Insistimos en que son necesarias en el gobierno actual, políticas públicas encaminadas a eliminar la corrupción y fomentar la educación de todos los niveles y sectores de la sociedad, deben existir condiciones que permitan tener igualdad de oportunidades a los ciudadanos en su desarrollo en todos los aspectos, que las oportunidades no sean impuestas y limitadas, sino que cada quien determine su destino, no de acuerdo en las condiciones en las que nació, sino a las que eligió. El desarrollo del individuo debe ser subjetivo, es decir, que sea él quién elija entre tomar o no las oportunidades para todos previamente establecidas.

“Cuanto mayor es la desigualdad económica, más se tiende hacia la marginación política, y a la no correspondencia entre los derechos formalmente reconocidos y los que realmente se ejercen”¹⁶¹

¹⁶¹ BOBBIO, Norberto. *Democracia*. Citado por CARBONELL, Miguel. *Democracia y representación en México. Algunas cuestiones pendientes. Op cit.* p. 80.

5. CONTEXTO JURÍDICO

5.1. Nacionalidad.

La nacionalidad se entiende como un vínculo, que es producto de la persona y del lugar en que nace, aunque no se agota la nacionalidad en esta causal, ya que dicho vínculo es de carácter jurídico, social y cultural; suele caracterizarse dicho concepto con un doble aspecto, la nacionalidad se entiende como una relación entre el individuo y el Estado y en el aspecto jurídico, la nacionalidad es un status del individuo, que le impone obligaciones y confiere derechos.

La nacionalidad es *“la cualidad de nacional, como adscripción de la persona a una nación determinada”*¹⁶², es decir la idea de pertenencia está implícita en la nacionalidad, *“originariamente, es el lazo o relación del individuo sujeto de derechos con su grupo político”*.¹⁶³

Juan Palomar de Miguel define a la nacionalidad como 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.”*¹⁶⁴

Rafael de Pina y De Pina y Vara la definen como el *“vínculo jurídico que liga a una persona con la nación a la que pertenece”*¹⁶⁵

Nuria González nos define la nacionalidad jurídicamente como *“el vínculo jurídico por el que los individuos se integran al Estado como parte de él”*¹⁶⁶

Ignacio Burgoa la define como *“un concepto estrictamente jurídico, que denota, a su vez, una idea de relación política entre un individuo y un Estado determinado. Como idea*

¹⁶² *Diccionario Jurídico Espasa*. Madrid. Espasa-Calpe. 2007. p. 1009.

¹⁶³ *Idem*.

¹⁶⁴ PALOMAR De Miguel, Juan. *Op cit.* p. 899.

¹⁶⁵ DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. *Op cit.* p. 378.

¹⁶⁶ GONZÁLEZ Martín, Nuria. *Nacionalidad*. En Enciclopedia Jurídica Mexicana. Tomo V. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1ª ed. México. Porrúa. 2002 Pp. 180-181.

*formal que entraña, la nacionalidad se establece exclusivamente por el Derecho con vista a un conjunto de factores variables de carácter múltiple, sujetos al tiempo y al espacio, que se registran en la vida histórica de cada Estado en particular.*¹⁶⁷

Andrés Serra Rojas la define como el *“vínculo que une a una persona con un Estado, que determina se (sic) pertenencia a dicho Estado y le otorga el derecho de protección del mismo. En sentido estricto es el vínculo jurídico en virtud del cual una persona es miembro de una comunidad política o de un Estado. En general es la condición y carácter de los pueblos e individuos de una nación.*¹⁶⁸

Dieter Nohlen distingue entre la nacionalidad en término jurídico como *“la adquirible”*¹⁶⁹, es decir la otorga el Estado de acuerdo al cumplimiento de ciertos requisitos o a la existencia de determinadas condiciones.

El concepto de nacionalidad tiene infinidad de acepciones dentro del ámbito jurídico, sin embargo hay que señalar que la connotación no es exclusivamente jurídica, siendo también eminentemente de carácter sociológico. *“El concepto de nacionalidad implica pertenencia, una vinculación o enlace de un individuo hacia un grupo particular, sin necesidad de comprender dentro de esos vínculos aspectos de carácter jurídico o político, sino únicamente considerar la conciencia empírica de cada ser humano, las cuestiones primarias que tiene cada hombre procedente de la comunicación social con los hombres”*¹⁷⁰

La nacionalidad dentro del orden jurídico al igual que su concepción política, ineludiblemente lo sitúa íntimamente relacionado con el Estado, así García Maynez la

¹⁶⁷ BURGOA Orihuela, Ignacio. *Op cit.* p. 307.

¹⁶⁸ SERRA Rojas, Andrés. *Op cit.* p. 768.

¹⁶⁹ NOHLEN, Dieter. *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos y conceptos.* 1ª ed. México. Porrúa. 2006. p. 942.

¹⁷⁰ GONZÁLEZ Martín, Nuria. *Nacionalidad.* En *Diccionario de Derecho Constitucional.* Miguel Carbonell (coord.) Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1ª ed. México, Porrúa. 2002. p. 407.

define como “... el vínculo político y jurídico que relaciona a un individuo con un Estado”¹⁷¹

En el aspecto sociológico se ha considerado a la nacionalidad también como un vínculo que une a un individuo con un grupo en virtud de diversos factores, la vida en común y la conciencia social. Por lo que la Nación entendida como una figura sociológica es la coexistencia de un pueblo y de un territorio propio. Dieter Nohlen señala que “la nacionalidad en el sentido de comunidad como un grupo humano unido por vínculos especiales de homogeneidad cultural, de valores, costumbres y recuerdos comunes, no es adquirible, sino que se constituye por algo intrínseco a los individuos.”¹⁷²

De lo anterior, jurídicamente encontramos un primer elemento de la nacionalidad, la cual es otorgada por el Estado, el cual establece de manera discrecional y unilateral los requisitos para adquirir y perder la nacionalidad. Como segundo elemento se encuentra el vínculo con un determinado Estado y; por último, los factores de carácter sociológico que determinan el nexo de la nacionalidad, que son principalmente de carácter histórico, es el elemento que relaciona al Estado con el individuo, que se instituye históricamente, con base en la pertenencia de un individuo a una comunidad.

Los criterios que utilizan los Estados para otorgar la nacionalidad varían pero principalmente son:

- Jus sanguinis. Se considera que la persona adquiere la nacionalidad de sus progenitores, la nacionalidad tiene su base en la relación de parentesco consanguíneo directo.
- Jus soli. La determinación de la nacionalidad tiene un fundamento de carácter territorial, por lo que ajeno a ésta circunstancia no se tiene mayor vínculo con la

¹⁷¹ GARCÍA Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 50ª ed. México. Porrúa. 1999. p. 102.

¹⁷² NOHLEN, Dieter. *Op cit.* p. 942.

cultura, formación o identidad nacional.

- Jus domicili. Se otorga en razón de la residencia continua en el país, en la incorporación del individuo al Estado que le ha brindado su hospitalidad, y al cumplimiento de los requisitos señalados por éste último para tal efecto.
- Jus Optandi. Se otorga la posibilidad de elegir al individuo su nacionalidad definitiva a quienes se encuentren en este supuesto, es decir, una persona cuya nacionalidad fue impuesta por sus padres cuando esté en posibilidad legal de hacerlo elegirá la que más le convenga.

En México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los lineamientos de quienes son nacionales mexicanos en su artículo 30.

“La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.(jus soli)

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;(jus sanguini)

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización,(jus sanguini) y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.(jus soli)

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.(jus optandi)

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan los demás requisitos que al efecto señale la ley.” (jus domicili)

En relación al voto de los mexicanos en el extranjero la nacionalidad, juega un papel fundamental, al establecerse la posibilidad de que los mexicanos puedan tener más de una nacionalidad en el artículo 32 párrafo primero de nuestra Carta Magna:

“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.”

Y de que no pierdan (únicamente los mexicanos por nacimiento) la nacionalidad

mexicana, independientemente de que se adopte otra nacionalidad, de acuerdo a lo establecido por el artículo 37 constitucional:

“...A. Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad...”

La nacionalidad está íntimamente ligada con el concepto de ciudadanía, ya que, ésta última deviene de la primera, es decir, *“...todo ciudadano es nacional pero no todo nacional es ciudadano. Esta expresión denota que la ciudadanía es una modalidad cualitativa de la nacionalidad y que, siendo ésta presupuesto necesario, su asunción por el sujeto nacional requiere la satisfacción de ciertas condiciones fijadas por el derecho de un Estado”*¹⁷³.

La nacionalidad múltiple abrió la posibilidad de que los mexicanos por nacimiento obtuvieran de igual forma la ciudadanía múltiple, y esto, porque aunque la mayoría de los ordenamientos legales en los diferentes países señalan la obligación de renunciar expresamente a la nacionalidad de origen, para obtener la del Estado al cual se solicita la nacionalidad¹⁷⁴, en México no se puede perder por ninguna vía la nacionalidad mexicana por nacimiento. Dicha disposición no contempla que la irrenunciabilidad de la nacionalidad para los mexicanos de nacimiento ocasiona conflictos con las disposiciones de otros Estados, y asimismo en México.

*“La imposibilidad jurídica de perder la nacionalidad mexicana, de origen conlleva la necesidad de crear criterios legislativos para determinar la nacionalidad que debe ser preferida, a efecto de derivar con ello el derecho aplicable en casos específicos”*¹⁷⁵.

Como lo dispone el artículo 32 párrafo primero de la Constitución Federal, la Ley de

¹⁷³ BURGOA Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 14ª ed. México. Porrúa. 2001. p. 101.

¹⁷⁴ Cfr. P. 109.

¹⁷⁵ CONTRERAS Vaca, Francisco José. *“La reforma constitucional relativa a la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento”*, *Responsa*, México, año 3, núm. 13, enero de 1998. Citado por GONZÁLEZ Martín, Nuria. En CARBONELL, Miguel. (coordinador) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada. Tomo II* Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 19ª ed. México. Porrúa. 2006. p. 54.

Nacionalidad es la que establece normas para evitar conflictos por doble nacionalidad en los siguientes artículos:

“Artículo 6o.- Salvo prueba en contrario, se presume que un mexicano ha adquirido una nacionalidad extranjera, cuando haya realizado un acto jurídico para obtenerla o conservarla, o bien, cuando se ostente como extranjero ante alguna autoridad o en algún instrumento público.

Artículo 12.- Los mexicanos por nacimiento que salgan del territorio nacional o ingresen a él, deberán hacerlo sin excepción, ostentándose como nacionales, aun cuando posean o hayan adquirido otra nacionalidad.

Artículo 13.- Se entenderá que los mexicanos por nacimiento que posean o adquieran otra nacionalidad, actúan como nacionales respecto a:

I. Los actos jurídicos que celebren en territorio nacional y en las zonas en las que el Estado Mexicano ejerza su jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional; y

II. Los actos jurídicos que celebren fuera de los límites de la jurisdicción nacional, mediante los cuales:

a) Participen en cualquier proporción en el capital de cualquier persona moral mexicana o entidad constituida u organizada conforme al derecho mexicano, o bien ejerzan el control sobre dichas personas o entidades;

b) Otorguen créditos a una persona o entidad referida en el inciso anterior; y

c) Detenten la titularidad de bienes inmuebles ubicados en territorio nacional u otros derechos cuyo ejercicio se circunscriba al territorio nacional.

Artículo 14.- Tratándose de los actos jurídicos a que se refiere el artículo anterior, no se podrá invocar la protección de un gobierno extranjero. Quien lo haga, perderá en beneficio de la Nación los bienes o cualquier otro derecho sobre los cuales haya invocado dicha protección.

Artículo 15.- En los términos del párrafo segundo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente.

Artículo 16.- Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado. En el caso de que durante el desempeño del cargo o función adquieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones.

Artículo 17.- Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la Secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior. Para ello, formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquél que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta Ley y su reglamento.

Artículo 18.- La Secretaría declarará, previa audiencia del interesado, la nulidad del certificado cuando se hubiera expedido en violación de esta Ley o de su reglamento, o cuando dejen de cumplirse los requisitos previstos en ellos.

La declaratoria de nulidad fijará la fecha a partir de la cual el certificado será nulo. En todo caso, se dejarán a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia del certificado a favor de terceros de buena fe.”

La primera contradicción se encuentra en la misma ley en relación al artículo 6, el cual reconoce el ostentar una nacionalidad extranjera en nuestro país por un mexicano por nacimiento, pero a la vez la prohíbe en el artículo 12.

De la lectura de los anteriores artículos de la Ley de Nacionalidad, entendemos que la preocupación del legislador se enfocó principalmente, en asegurarse de que en los cargos públicos en los cuales es requisito ser mexicano por nacimiento, el aspirante a dicho cargo, no se encuentre ligado ni subordinado a otro Estado, atendiendo sólo una parte de los problemas que puede originar la nacionalidad múltiple.

La práctica de la nacionalidad ha dejado a un lado su origen y naturaleza, el sentido de pertenencia e identidad que se establecían originalmente ha sido cambiado en México por contener muchas vertientes para que un individuo pueda ser nacional, con la finalidad de tener una nacionalidad en masa, con la consecuente falta de una unidad política, cultural y social.

El legislador descuidó el aspecto político-jurídico de la materia electoral, presentándose la posibilidad de que mexicanos que sean a su vez extranjeros, tengan la posibilidad de sufragar para elegir a las autoridades encargadas de conducir al país, es decir, no se cuidó la legitimidad de quienes ocupen un cargo de elección popular (en este caso concreto, Presidente de la República), ni tampoco la salvaguarda de la soberanía en relación a la no intervención en los asuntos políticos del país de extranjeros.

5.2. Ciudadanía.

La ciudadanía deviene de la nacionalidad, cualquier individuo que no posea la nacionalidad de un determinado Estado tampoco podrá obtener su ciudadanía. Ésta última es considerada como una cualidad jurídica respecto a la nacionalidad. La ciudadanía existe como un concepto fundamental del Estado, en tanto que es considerada como una categoría jurídica en el derecho constitucional, creada por la realización de hipótesis normativas.

La ciudadanía a diferencia de la nacionalidad, pueden poseerla únicamente los seres humanos, al ser los únicos capaces de ejercer los derechos y obligaciones que le son inherentes.

Asimismo, se entiende a la ciudadanía como una cualidad jurídica, en razón de que los ciudadanos de un país son los únicos autorizados para participar en la vida política. Válidamente los ciudadanos son los únicos que pueden participar en la política del país, debido a que las decisiones que se llevan a cabo por los mismos serán en beneficio o perjuicio de los mismos.

Dicho lo anterior, vemos que el ciudadano es el nacional al que el Estado por medio del ordenamiento jurídico le concede la participación política dentro del mismo, la cual se ejerce mediante la elección (tanto activa como pasiva) periódica de los encargados de conducir los puestos públicos que tengan esa naturaleza.

Al respecto la Real Academia señala que el ciudadano es *“habitante de las ciudades antiguas o de Estados modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país.”*¹⁷⁶

Juan Palomar la define como la *“institución que habilita para el ejercicio de todos los*

¹⁷⁶ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. *Op cit.* p. 381.

*derechos políticos, e implica deberes y responsabilidades correlativos respecto del Estado.*¹⁷⁷

Francisco Venegas señala que la ciudadanía es *“la cualidad jurídica que tiene toda persona física –hombre y mujer- estatal o “nacional” de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado*¹⁷⁸

Ignacio Burgoa la define una modalidad de la nacionalidad *“la ciudadanía es una modalidad cualitativa de la nacionalidad y que, siendo ésta su presupuesto necesario, su asunción por el sujeto nacional requiere la satisfacción de ciertas condiciones fijadas por el derecho de un Estado.*¹⁷⁹

Andrés Serra Rojas la define como la *“calidad jurídica de un individuo adulto, que le permite participar en el proceso de integración de los elementos del poder de un Estado, y de todos los asuntos relacionados con el gobierno. También se usa en el sentido de conjunto de los ciudadanos de una región o de un país. La ciudadanía supone derechos y obligaciones y requiere ciertos requisitos de origen o radicación, y de edad. Tiene relación estrecha con el sufragio.*¹⁸⁰

Dieter Nohlen entiende a la ciudadanía como sinónimo del conjunto de ciudadanos y la define como *“la totalidad de los miembros de un ente político común... y su estatus como miembros de pleno derecho.*¹⁸¹

La ciudadanía debe ser un vínculo social y político de un nacional con el Estado que

¹⁷⁷ PALOMAR de Miguel, Juan. *Op cit.* p. 255.

¹⁷⁸ VENEGAS Trejo, Francisco. *Ciudadanía. En Enciclopedia Jurídica Mexicana. Tomo II. Op cit.* p. 164.

¹⁷⁹ BURGOA Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Op cit.* p. 75.

¹⁸⁰ SERRA Rojas, Andrés. *Op cit.* p. 193.

¹⁸¹ NOHLEN, Dieter. *Op cit.* p. 203.

le otorgue su ciudadanía, así como con sus semejantes, cumpliendo con los requisitos para su obtención y aquellas obligaciones para mantenerla y, finalmente que dicho lazo se conserve para que se considere ciudadano.

En México existen tres requisitos para ser ciudadano mexicano: a) ser nacional mexicano; b) tener dieciocho años de edad y; c) tener un modo honesto de vivir. La ciudadanía implica derechos y obligaciones y éstas se encuentran estipuladas en los artículos constitucionales 35 y 36:

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

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

ARTÍCULO 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

ARTÍCULO 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

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

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.”

El artículo 35 fracción I y 36 fracción III, muestran la dualidad existente del voto como derecho y obligación, siendo ésta última la que abrió la oportunidad para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pudieran votar. Sin embargo, no se previó que los mexicanos como ciudadanos, también tienen el derecho a ser votados para

todos los cargos de elección popular, de acuerdo a la fracción II del artículo 35. Y no sólo eso, sino también son titulares del derecho de asociación y filiación política.

Se ha llegado al punto que con un afán político-electoral de los actores que llevaron a cabo la implementación del voto de los mexicanos en el extranjero de allegarse de un mayor número de votos a como diera lugar, de no tomar en cuenta la falta de legitimidad que se pudiera ocasionar en la elección. Además, de no atender la falta de participación política y electoral de los ciudadanos residentes en el país (abstencionismo); por lo que con dicha implementación se ha llegado al extremo de categorizar a los ciudadanos mexicanos de facto.

El problema de la doble ciudadanía no se resuelve con lo dispuesto en la Ley de Nacionalidad que busca evitar conflictos por doble nacionalidad *“se trata no sólo de prever los posibles conflictos jurídicos... derivados de la doble nacionalidad, sino de evitarlos; evitar la doble tributación con personas con doble nacionalidad; los deberes militares... los derechos políticos como votar u ocupar puestos públicos”*.¹⁸² En relación al derecho político de voto, es exclusivo su ejercicio para los ciudadanos mexicanos, no así para los nacionales.

Tanto la noción de nacionalidad y de ciudadanía como producto de aquélla buscan establecer una identidad que debe integrar a los habitantes de una nación y de un Estado, regularmente el ordenamiento jurídico establece una ciudadanía igualitaria para todos, pero en el caso de México y específicamente en el tema del voto de los mexicanos en el extranjero la ciudadanía es diferenciada, al no establecerse con los mismos derechos y obligaciones en territorio mexicano y en el extranjero. *“Al disponer que la legislación*

¹⁸² GONZALEZ Martín, Nuria. En CARBONELL; Miguel (coordinador). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada. Op cit.* p. 54.

*reglamentaria va a regular los derechos que tienen los mexicanos que posean otra nacionalidad, implica necesariamente que nuestros ordenamientos jurídicos establezcan diversas categorías de mexicanos”.*¹⁸³

No pretendemos señalar que los ciudadanos residentes en el extranjero no tengan derecho a la protección por parte del gobierno al cual pertenecen en dicha calidad, pero es precisamente lo que necesitan: protección. La ciudadanía como derecho es delicada y debe otorgarse con responsabilidad, la posibilidad de que puedan votar en las elecciones ciudadanos tanto de México que a la vez lo son de otro país, concretamente de Estados Unidos (ya que por la cantidad de mexicanos residentes en dicho país, fue el motivo principal para la implementación de tal ejercicio), representa una puerta abierta para la intervención no violenta en los asuntos políticos de nuestro país de extranjeros.

La solución ya se ha mencionado que no es el otorgamiento de derechos políticos a los ciudadanos en el extranjero, en detrimento de lo hasta ahora obtenido en materia electoral, afectando la credibilidad y confiabilidad de las instituciones encargadas de transparentar las elecciones. Las problemáticas de los mexicanos residentes en el extranjero aunque no ajenas, si son distintas, a las de los mexicanos que residen en el país, y radican precisamente en el país en el que residen, así como sus soluciones dependen de las autoridades de dicho país. Por lo que una acción en favor de la solución de sus problemáticas es la protección diplomática del Estado Mexicano encaminado a ser un intermediario y vocero de las necesidades de los mexicanos en el país que residen.

5.3. Soberanía.

En el Estado mexicano, la soberanía es de origen popular de acuerdo al artículo 39,

¹⁸³ *Ibidem.* p. 55.

que dispone

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”

Aunque el texto constitucional sólo señala en quién reside la soberanía, más no proporciona una definición de la misma, por ello es importante conocer su alcance y significado.

El concepto de soberanía aparece hasta el siglo XVI en los Seis Libros de la República de Jean Bodin, y dejó de hablarse de la autarquía (independencia potencial y activa desde el exterior) que se arrastraba desde la época de Aristóteles. La aportación de Bodin consiste en que conceptuó a la soberanía como cualidad esencial de un Estado. Para él *“sólo es República la que tiene un poder soberano. A su juicio la soberanía es una fuerza legalmente suprema y perpetua, que asegura la unidad del estado y permite que éste prevalezca como un cuerpo político independiente”*¹⁸⁴.

La principal función de la soberanía es *“expedir y derogar leyes”*¹⁸⁵, en una República la cual es *“la comunidad humana cuyo poder temporal es independiente del espiritual y de todos los poderes humanos”*¹⁸⁶.

En la época de la Edad Media se consideró que la soberanía provenía del poder de Dios, cuyo titular indirecto es el pueblo, en donde se contraponía el poder divino al de la soberanía popular. Al final de la Baja Edad Media y tras la desaparición del feudalismo, dichas teorías dieron sustento al origen divino del poder real y a la aparición de la monarquía absoluta, cuyo depositario no era la institución real, sino él o los monarcas como personas individuales.

¹⁸⁴ HELLER, Hermann. *La soberanía*. 2ª ed. México. Fondo de Cultura Económica. UNAM. 1992. p. 81.

¹⁸⁵ *Ibidem*. p. 127.

¹⁸⁶ DE LA CUEVA, Mario. *Estudio Preliminar*. En HELLER, Hermann. *Op cit*. Pp. 14-15.

Anterior a la etapa de la Revolución Francesa, pensadores como Thomas Hobbes y John Locke, establecieron los antecedentes del origen contractual del Estado. El primero abordó la soberanía desde la constitución del Estado, a través de su composición real, de su comunidad política y de la naturaleza humana, señalaba que el hombre en su estado natural es egoísta y está en constante lucha con los demás, resumiéndolo en la frase “el hombre, es el lobo del hombre”, por lo que ante este estado de supervivencia del más fuerte, es necesario el establecimiento del Estado, cuyo titular tiene un poder soberano absoluto con la finalidad de asegurar la paz y la defensa comunes.

John Locke coincidió con Hobbes en el estado de naturaleza del hombre, pero no llegó al extremo de considerarlo su propio depredador, sino fundamentó el origen del Estado en el consenso, es decir, ya que las necesidades del hombre no podían ser satisfechas en un estado natural, es necesario crear un grupo con el acuerdo de todos, formando así una comunidad cuya finalidad sería buscar satisfacción a las necesidades generales de dicha comunidad.

Rousseau, quien ha sido considerado como el mayor exponente del contractualismo del origen del Estado, consciente de que la soberanía residida en el pueblo por cada uno de los integrantes que lo componen es imposible ejercerla por la masa popular, señala que los hombres con tal de alcanzar la satisfacción de sus necesidades, ceden parte de su libertad, en afán de la construcción de una comunidad política mediante un pacto que crea al Estado, quien estará encargado de la búsqueda de los medios para la satisfacción de dicha necesidades, ejerciendo de esta forma la soberanía, pero residiendo originariamente en el pueblo, quién será en conjunto el que decida la permanencia o la salida de las personas encargadas de la administración pública.

Etimológicamente la palabra en cuestión significa “*cualidad de soberano*”, así como

“autoridad suprema del poder público”, “alteza o excelencia no superada en cualquier orden inmaterial”. La soberanía nacional es entendida “la que reside en el pueblo y se ejerce por medio de sus órganos constitucionales representativos”¹⁸⁷

Juan Palomar de Miguel la define como *“autoridad suprema del poder público. Conjunto de los poderes ejercidos por el Estado sobre los propios ciudadanos, y excepcionalmente sobre los extranjeros”¹⁸⁸*

Rafael de Pina la define como la *“calidad de soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad, y de acuerdo con lo cual es reconocido como institución que dentro de la esfera de su competencia no tiene superior.”¹⁸⁹*

Jorge Carpizo la define como *“la instancia última de decisión. La soberanía es la libre determinación del orden jurídico...”¹⁹⁰*

Ignacio Burgoa atendiendo a su esencia de poder la define como un *“atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada dentro de la sociedad humana que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegan en su seno por los diversos entes individuales, sociales, jurídicos, particulares o públicos que componen a la colectividad o se encuentran dentro de ella.”¹⁹¹*

Andrés Serra Rojas define la soberanía como *“la capacidad que tiene un Estado para determinarse a sí mismo y para contraer compromisos y obligarse sin necesidad de contar*

¹⁸⁷ Diccionario de la Real Academia. *Op cit.* p. 1409.

¹⁸⁸ PALOMAR De Miguel. Juan. *Op cit.* p. 1259.

¹⁸⁹ DE PINA, Rafael y DE PINA Vara. Rafael. *Op cit.* p. 457.

¹⁹⁰ CARPIZO Mc-Gregor, Jorge. *Soberanía. En Enciclopedia Jurídica Mexicana. Tomo VI. Op cit.* p. 465.

¹⁹¹ BURGOA Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Op cit.* p. 411.

*con la aprobación de ningún otro poder mayor, igual, o menor que el suyo.*¹⁹²

Dieter Nohlen la *“concibe en la Ciencia Política, la Teoría del Estado y el Derecho Internacional como la pretensión de dominación que constituye al Estado moderno hacia adentro y hacia fuera, así como una de las fundamentaciones esenciales para su monopolio en la dominación.”*¹⁹³

El maestro Carlos Arellano nos aproxima después de un análisis a un concepto de soberanía como *“la aptitud que tiene el Estado para crear normas jurídicas, en lo interno, con, contra o sin la voluntad de los obligados; en lo internacional, dándole relevancia a su voluntad para la creación de las normas jurídicas internacionales, expresamente a través de los tratados internacionales y tácitamente a través de la costumbre internacional”*¹⁹⁴

A pesar de lo completo de la definición anterior, sólo se enfoca a lo jurídico, siendo que el concepto de soberanía antes que jurídico se basa en un origen anterior, es decir, en el origen del poder.

Bobbio nos da una primera aproximación al concepto no sólo de carácter jurídico, atendiendo a su naturaleza *“en sentido amplio el concepto político-jurídico de soberanía sirve para indicar el poder de mando en última instancia en una sociedad política y, por consiguiente, para diferenciar a ésta de las otras asociaciones humanas, en cuya organización no existe tal poder supremo, exclusivo y no derivado. Por lo tanto tal concepto está estrechamente vinculado al de poder político: en efecto, la soberanía pretende ser una racionalización jurídica del poder, en el sentido de transformar la fuerza en poder legítimo, el poder de hecho en poder de derecho.”*¹⁹⁵

¹⁹² SERRA Rojas, Andrés. *Op cit.* p. 1175.

¹⁹³ NOHLEN, Dieter. *Op cit.* p. 1268.

¹⁹⁴ ARELLANO García, Carlos. *Primer Curso de Derecho Internacional Público.* 4ª ed. México. Porrúa. 1999. p. 173.

¹⁹⁵ BOBBIO, Norberto. *Op cit.* P.p. 1534-1535.

Recordemos que todo problema jurídico como lo señala Heller *“tiene sus raíces, de un lado, en la sociología y del otro, mirando hacia arriba, en la esfera de lo ético-político”*¹⁹⁶. Por lo que, el problema de conceptualizar la soberanía, entender su naturaleza y su finalidad, está definida en su propia naturaleza; es decir, el poder, que significa *“encontrar obediencia, pero encontrarla sin consideración a si la persona que obedece acepta en su fuero interno el mandamiento o lo rechaza y, sobre todo, la obediencia ha de ser independiente de los intereses que representa la persona a quien va dirigido el mandamiento. Está fuera de duda que el poder conduce a la autonomía del que manda, pero también es evidente que la docilidad de quien obedece descansa en la confianza de que serán protegidos sus intereses y, generalmente, es provocada por el entusiasmo.”*¹⁹⁷

El poder en esencia sólo puede ser ejercido sobre quienes están obligados o constreñidos a la obediencia, éste mismo es el fundamento de la soberanía, al ser su naturaleza de un poder último, sobre el que otro ya no ejerce su mando.

Lo anterior nos conduce a un concepto que aunque más amplio abarca la connotación jurídica, política y social que tiene la soberanía, entendida como *“la cualidad de la independencia absoluta de una unidad de voluntad frente a cualquiera otra voluntad decisoria universal efectiva. Este concepto, en su aspecto positivo, significa que la unidad de voluntad a la que corresponde la soberanía es la unidad decisoria universal suprema dentro del orden de poder de que se trate.”*¹⁹⁸

Del anterior concepto extraemos: 1. Que la soberanía se trata de una independencia de carácter absoluto; 2. Ésta independencia es respecto a una voluntad decisoria universal efectiva y; 3. La misma (independencia) se da sólo dentro del orden de poder que se trate.

¹⁹⁶ HELLER, Hermann. *Op cit.* p. 111.

¹⁹⁷ *Idem.*

¹⁹⁸ *Ibidem.* p. 197.

La soberanía dentro del voto en el exterior, entendida en su aspecto amplio y no sólo jurídico, se trata como lo señalamos anteriormente de una independencia de carácter absoluto, es decir las decisiones que se tomen en México deben estar libres de cualquier intervención extranjera. Siendo el primer principio que se vulneraría, al depender de la votación emitida por ciudadanos que pudieran ser tanto mexicanos como extranjeros, y además, con la influencia que el país receptor pudiera ejercer sobre los mismos, para determinar al titular del Poder Ejecutivo de la Federación, y por lo tanto, en esencia, que las decisiones que se tomen como parte del ejercicio del poder soberano, estén cargadas de intereses ajenos al supremo poder, es decir se atentaría directamente a la naturaleza y origen de dicho poder.

La siguiente característica, es respecto a la independencia de una voluntad decisoria universal efectiva, aunque el ejercicio del voto postal para los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero fue un fracaso en la jornada electoral del 2006, debido a la baja participación estimada en 28335 sobres con voto postal recibidos en las oficinas del Instituto Federal Electoral¹⁹⁹, es importante tomar en cuenta que la más reciente cifra de ciudadanos en condiciones de votar cumpliendo el requisito de la credencialización e inscripción en la lista nominal de electores en el extranjero, es de aproximadamente 9, 966, 875 a junio de 2006²⁰⁰ solamente en los Estados Unidos; por lo que el hecho de que en la última elección presidencial la diferencia de votos entre el candidato triunfador y el que obtuvo el segundo lugar fue de 243,934 votos²⁰¹, estimamos que en la siguiente jornada electoral para elegir Presidente de la Republica, de no cambiar la actual

¹⁹⁹ *Cfr.* p. 204.

²⁰⁰ *Cfr.* p. 115.

²⁰¹ Resultado obtenido de la operación aritmética correspondiente de los votos obtenidos por el candidato del Partido Acción Nacional y de los obtenidos por el de la Coalición por el Bien de Todos publicados en www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac.html

legislación en materia de voto postal y de incrementarse significativamente la participación de ciudadanos en el extranjero, serán éstos los que tengan la decisión final de quién resulte victorioso en la jornada electoral del 2012, vulnerando el principio en mención, al posiblemente estar decidida la elección por extranjeros (los mexicanos que son ciudadanos norteamericanos están estimados en 2, 785 753)²⁰² o por nacionales cuyos intereses se vean condicionados a su elección por un determinado candidato, aún en contra de su preferencia.

Por último, el principio relativo a que la independencia sólo se da dentro del orden de poder en que se trate, para el caso en cuestión, nos adentramos a la aplicación del poder, y en específico, del orden jurídico por parte de los Poderes de la Unión, es decir, la vigencia y aplicación de las normas jurídicas, pero sobre todo la obediencia que se debe a las mismas como factor de la soberanía, únicamente se da dentro del territorio sobre el cual el Estado Mexicano ejerce su jurisdicción, por lo que la soberanía se ve vulnerada, al carecer de los medios para poder imponer la obediencia de las normas de orden público a sus destinatarios que residen fuera de su territorio. Produciendo una situación en la que las personas en el extranjero que participan en la toma de decisiones, están por encima del alcance y aplicación de las mismas, en razón de estar bajo la soberanía de una unidad decisoria universal suprema distinta a la del Estado Mexicano.

5.4. Implicaciones de aplicabilidad del Derecho Penal Electoral Mexicano en el extranjero.

La soberanía consiste en un poder de mando y a la vez de obediencia por los destinatarios de dicho poder, para el caso de desobediencia a los principios que el Estado

²⁰² Cfr. p. 116.

establece mediante normas jurídicas, existen diferentes tipos de apercibimientos y sanciones, uno de ellos es la sanción punitiva.

Dicho poder punitivo es solamente aplicable para conductas que se llevan a cabo y realizadas por las personas que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado, teniendo excepciones como las que marca el Código Penal Federal.

“Artículo 1o.- Este Código se aplicará en toda la República para los delitos del orden federal.

Artículo 2o.- Se aplicará, asimismo:

I. Por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la República; o bien, por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, siempre que un tratado vinculativo para México prevea la obligación de extraditar o juzgar, se actualicen los requisitos previstos en el artículo 4o. de este Código y no se extradite al probable responsable al Estado que lo haya requerido, y....

Artículo 4o.- Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

I.- Que el acusado se encuentre en la República;

II.- Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y

III.- Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República.”

El artículo 2 condiciona la aplicación penal a la existencia de un tratado de extradición, enfocándonos en los Estados Unidos, que es en donde se concentra la mayor cantidad de mexicanos en el extranjero, y el destinatario fundamental de la implementación del voto en el exterior, el “Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América” dispone:

“ARTICULO 1

Obligación de Extraditar

1.- Las Partes contratantes se comprometen a entregarse mutuamente, con sujeción a las disposiciones de este Tratado, a las personas respecto de las cuales las autoridades competentes de la Parte requirente hayan iniciado un procedimiento penal o que hayan sido declaradas responsables de un delito o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad impuesta judicialmente, por un delito cometido dentro del territorio de la Parte requirente.

2.- Cuando el delito se haya cometido fuera del territorio de la Parte requirente, la Parte requerida concederá la extradición si:

a) sus leyes disponen el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares, o

b) la persona reclamada es nacional de la Parte requirente, y ésta tiene jurisdicción de acuerdo con sus leyes para juzgar a dicha persona.

ARTICULO 2

Delitos que darán lugar a la Extradición

1.- *Darán lugar a la extradición conforme a este Tratado las conductas intencionales que, encajando dentro de cualquiera de los incisos del Apéndice, sean punibles conforme a las leyes de ambas Partes Contratantes con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año.*

APENDICE

- 1.- *Homicidio; parricidio; infanticidio; aborto.*
- 2.- *Lesiones graves intencionales.*
- 3.- *Abandono de menores u otros dependientes cuando haya peligro de daño o muerte.*
- 4.- *Secuestro, privación ilegal de Libertad; robo de infante; raptó.*
- 5.- *Violación; estupro; atentado al pudor; corrupción de menores, incluyendo actos sexuales ilícitos cometidos con menores de edad.*
- 6.- *Lenocinio.*
- 7.- *Robo; robo con violencia; allanamiento de morada.*
- 8.- *Fraude.*
- 9.- *Abuso de confianza; peculado, malversación de fondos.*
- 10.- *Delitos relativos a la falsificación en todas sus formas.*
- 11.- *Extorsión; exacción ilegal.*
- 12.- *Recibir o transportar sumas de dinero, valores o cualquier cosa a sabiendas de que fueron obtenidas delictuosamente.*
- 13.- *Incendio intencional y daño intencional en propiedad ajena.*
- 14.- *Delitos relativos al tráfico, posesión, Producción, elaboración, importación o exportación de drogas y productos químicos peligrosos incluyendo drogas narcóticas, cannabis, drogas psicotrópicas, opio, cocaína o sus derivados.*
- 15.- *Delitos en materia de control de productos químicos venenosos o de substancias dañinas a la salud.*
- 16.- *Piratería.*
- 17.- *Delitos contra la seguridad de los medios de transporte incluyendo cualquier acto que ponga en peligro a una persona en un medio de transporte.*
- 18.- *Secuestro o apoderamiento ilegal de trenes, aeronaves, barcos u otros medios de transporte.*
- 19.- *Delitos en materia de armas prohibidas y control de armas de fuego, municiones, explosivos, aparatos incendiarios o materias nucleares.*
- 20.- *Delitos contra el comercio internacional y en materia de transmisión internacional de fondos y metales preciosos.*
- 21.- *Delitos previstos en las leyes relativas a la importación, exportación o tránsito internacional de bienes, artículos o mercancías incluyendo objetos históricos o arqueológicos.*
- 22.- *Delitos en materia aduanal.*
- 23.- *Delitos previstos en las leyes relativas al control de sociedades mercantiles, instituciones bancarias y otras personas morales.*
- 24.- *Delitos previstos en las leyes relacionadas con el mercado de valores, incluyendo la venta de acciones, bonos y títulos de crédito.*
- 25.- *Delitos previstos en las leyes relacionadas con la quiebra o suspensión de pagos de una sociedad mercantil.*
- 26.- *Delitos en materia de monopolios y de competencia desleal.*
- 27.- *Delitos previstos en las leyes relacionadas con la protección de la propiedad industrial y derechos de autor.*
- 28.- *Delitos previstos en las leyes relacionadas con el abuso de autoridad.*
- 29.- *Cohecho y concusión.*
- 30.- *Falsedad en declaraciones judiciales o en informes dados a una autoridad pública distinta de la judicial. Sobornar a otro para que se produzca con falsedad.*

31.- Delitos relativos a la obstrucción de la justicia, incluyendo el encubrimiento y la supresión de pruebas.

ARTICULO 9

Extradición de Nacionales

1.- Ninguna de las dos Partes Contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la Parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción, lo estima procedente.

El tratado de extradición en comento impide que los delitos electorales cometidos en territorio de los Estados Unidos, que tengan efectos en México puedan ser sancionados en nuestro país, al no establecerse dentro del catálogo que establece el apéndice del tratado en comento, con la única excepción de la falsificación de documentos de carácter electoral; por lo que para los demás delitos, la única opción que queda es que estén establecidos como delitos en los Estados Unidos, cuestión que resulta inconcebible; ya que, como Estado soberano, la protección que ejerce cualquier país es sobre su proceso electoral, no sobre los procesos extranjeros, de lo contrario violentaría el principio de no intervención de los Estados en los asuntos políticos de los demás países. Todo lo anterior sin tomar en cuenta que los Estados Unidos tienen la facultad de negar la extradición de sus nacionales, incluidos aquéllos que también sean nacionales mexicanos. Visto lo anterior, en materia electoral con relación a los delitos electorales cometidos en los Estados Unidos, y cuyos sujetos activos residan o se mantengan en aquél país, no están en posibilidad de ser sancionados por las disposiciones penales nacionales.

La otra alternativa para la sanción de delitos electorales cometidos en el extranjero, es la que señala el artículo 4 fracción I del Código Penal Federal, para lo cual nos adentraremos en los supuestos que establece dicho ordenamiento.

5.4.1. Delitos Electorales.

Los delitos electorales consisten en aquellos actos que atentan en términos

generales contra: el secreto, la universalidad, libertad y la individualidad del sufragio, en resumen, contra el adecuado cumplimiento de los principios del sufragio.

“Los elementos de protección del Derecho Electoral son los siguientes: a).- la función electoral adecuada, b).- el respeto en un marco de libertad de la expresión de la voluntad popular, c).- la libertad plena del sufragio, d).- el desarrollo normal de los procesos electorales en cuanto a su transparencia y limpieza, e).- la garantía que se debe dar al secreto del voto y como consecuencia la opción libre por una u otra candidatura que le corresponde al ciudadano, f).- en algunos supuestos se considera como bien jurídico dañado las actividades de servidores públicos que desvían fondos, bienes o servicios en beneficio de candidatos o partidos políticos.”²⁰³

El tipo penal, entre otras funciones, tiene la de garantizar la existencia de bienes jurídicos tutelados que pertenecen a las personas o a la comunidad, y por tanto, mediante las conductas delictivas en la ley, lo que se busca no sólo será impedir la comisión de delitos, sino además a través de ellos se pretende:

- a) Garantizar la permanencia democrática de todas las instituciones públicas,
- b) Garantizar la permanencia de los partidos políticos y;
- c) Garantizar el respeto a la voluntad de quienes tienen derecho a intervenir o a participar en los procesos comiciales.

Por ende, para que el voto alcance su verdadero objetivo es necesaria la manifestación libre, independiente y razonada de la voluntad del elector, así las acciones deben realizarse en un clima de absoluta libertad que garantice la verdad, de lo contrario será una mera ficción y el gobierno electo no tendría el carácter de verdadero representante de la voluntad popular.

²⁰³ ZAMORA Jiménez, Arturo. *Delitos Electorales*. 1ª ed. México. Ángel Editor. 2000. p. 55.

5.4.1.1. No requieren calidad específica del sujeto activo.

Los delitos electorales en esta primera figura, el sujeto activo, es decir, el agente encaminado a la realización de la conducta delictuosa, no requiere una calidad específica, o sea, lo puede cometer cualquier persona.

En relación al elemento subjetivo del tipo injusto, se cometen dolosamente las conductas que encuadren en el supuesto normativo en comento.

Artículo 403.- Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

- I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;*
- II. Vote más de una vez en una misma elección;*

En los dos anteriores supuestos, es evitable su actualización por las autoridades electorales, ya que los encargados de verificar tanto los requisitos para votar, como la emisión de un voto por cada ciudadano con derecho a ello, son directamente los funcionarios del Instituto Federal Electoral (específicamente la Junta General Ejecutiva. Art. 327 del COFIPE). Primeramente en la autenticación de a quién se enviará la boleta electoral en el extranjero, y posteriormente en el conteo de las boletas recibidas, donde si la etapa de envío se realizó correctamente, los votos postales recibidos tendrán que coincidir con el número de boletas enviadas, o en su caso, ser menor, pero no mayor que el número de votos de electores previamente certificados.

III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;

Violenta los principios directo y libre del sufragio. El presente supuesto es de imposible actualización, por la carencia de la estructura de casillas electorales o de locales para la emisión del voto en el extranjero; sin embargo, el proselitismo o la presión objetiva es una conducta que se puede realizar en contra de los electores en el extranjero, desde antes de recibir la boleta electoral hasta el momento de su emisión por correo certificado,

conducta que no encuadra en el presente supuesto, por no cometerse el día de la jornada electoral, ni en casillas electorales o locales destinados para la emisión del voto, (recordemos que el voto en el extranjero se emite previamente al día de la jornada electoral artículo 328 del COFIPE).

IV. Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;

Violenta todos los principios del sufragio. La presente conducta en el extranjero no puede llevarse a cabo, sólo en territorio nacional, por ser el lugar donde se llevará a cabo todo este proceso de acuerdo a lo establecido por los artículos 338 al 335 del COFIPE.

V. Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;

Violenta el libre, secreto, directo, personal e intransferible ejercicio del sufragio. La falta de temporalidad y espacialidad en la conducta, hace posible la sanción de la misma en el extranjero, con la limitante de ejercer jurisdicción en otro territorio distinto al nacional y/o que se trate de un delito sancionado en el país en el que se cometa, lo cual resulta difícil, ya que, tendría que encuadrar la conducta a que dichas credenciales para votar sean las expedidas por el Instituto Federal Electoral en México.

VI. Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;

Violenta la secrecía y la libertad del sufragio. La conducta puede ser sancionada en el extranjero, con la limitante de ejercer jurisdicción en el territorio donde se cometa y/o que se trate de un delito que se sancione en aquél país, lo cual resulta complicado, en razón de que las campañas electorales están prohibidas en el extranjero (artículo 336 del COFIPE) y la jornada electoral sólo se realiza en territorio nacional.

VII. El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;

Viola el principio de sufragio secreto. El supuesto no es aplicable en el voto postal, por emitirse previo a la jornada electoral en nuestro país, por lo que las conductas encaminadas a obtener la información relativa a la preferencia política del elector mexicano en el extranjero, no son sancionadas por no encuadrar en el supuesto normativo.

VIII. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;

Viola el principio de sufragio universal, personal e intransferible. Es sumamente complejo determinar al sujeto activo de tal conducta en el voto postal desde el extranjero, si primeramente es imposible autenticar que el poseedor de la credencial para votar sea el que aparece en la misma, por carecer de la estructura de casillas, lista nominal de electores con fotografía, funcionarios que certifiquen la personalidad de quien emite el voto, es decir, de todo el aparato electoral existente en nuestro país, para que efectivamente sea la persona quien tiene derecho la que emita el voto y no otra, debido a que la elección en el extranjero se hace en el ámbito privado del elector.

IX. El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto;

Violenta el principio de libertad del sufragio. La conducta en el extranjero no puede ser sancionada, al ser la emisión del voto postal en el extranjero previo a la jornada electoral en México.

X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes;

Violenta todos los principios del sufragio. La conducta no puede ser sancionada en el extranjero, en lo que respecta a la destrucción, apoderación o alteración de las boletas electorales ya sea antes de la emisión del voto, en el proceso de emisión o en su envío a la Junta General Ejecutiva, como ya lo señalamos, es difícil que la legislación extranjera lo contemple como delito en razón de que se trata de un proceso electoral extranjero.

XI. Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato;

Atenta contra el principio de libertad y secrecía del sufragio. El supuesto en mención no tiene la posibilidad de ser sancionado en el extranjero, requiere que sea considerado como delito en el país donde se comete, y como lo señalamos, las legislaciones de los países protegen sus procesos electorales no los ajenos.

XII. Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla;
o

Atenta contra todos los principios del sufragio. En el extranjero no se da el presente supuesto, al no contar la emisión del voto postal con la infraestructura de casillas, por lo que su realización y sanción únicamente son posibles en México.

XIII. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

Vulnera el principio de libertad. Este supuesto para el caso de las votaciones emitidas por voto postal en el extranjero, pueden ocasionar que de acuerdo a la magnitud de votantes, represente interés para medios de comunicación extranjeros el realizar encuestas de salida y difundirlas (como las que se realizan en México), pero estaríamos

ante el mismo supuesto de que, primeramente la legislación en el extranjero no protege elecciones del exterior, y que la autoridad en México no puede coartar el derecho de los medios a transmitir información al respecto, por no estar éstos, sujetos a su jurisdicción, y por lo tanto, mucho menos obligados a cumplir con la presente disposición, finalmente se vuelve nula su aplicación en el extranjero.

5.4.1.2. Susceptibles de ser cometidos por ministros de culto religioso.

Históricamente en México la separación de las relaciones entre la Iglesia y el Estado se han mantenido, por la influencia que en el pasado, y sobre todo, por el poder que tenía el clero en las decisiones y designaciones políticas en México.

Por ello es que el legislador atento a esta situación en México, decidió sancionar a los líderes de culto religioso si es que se entrometen en los asuntos políticos, el caso concreto es, en las elecciones populares. De la misma manera, entendiendo la influencia que los mismos tienen en la población, decidieron no sancionarlos de manera corporal y sólo establecerlo de forma económica.

Artículo 404.- Se impondrán hasta 500 días multa a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

Vulnera el principio de libertad. Para el caso de que ministros en el extranjero realicen actos encaminados a influenciar en la votación de los ciudadanos mexicanos en el extranjero y, por consecuencia en la elección en México, las autoridades mexicanas no tienen facultades para sancionarlos, en virtud de que se encuentran sujetos a una jurisdicción distinta a la mexicana.

5.4.1.3. Susceptibles de ser cometidos por funcionarios electorales.

Artículo 405.- *Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:*

I.- *Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;*

II. *Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;*

III.- *Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada;*

IV. *Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;*

V. *No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;*

VI. *En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;*

VII.- *Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;*

VIII. *Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede;*

IX.- (Se deroga).

X. *Permita o tolere que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o*

XI. *Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.*

Resulta prudente señalar que respecto de cada una de la fracciones antes citadas se requiere una calidad específica del sujeto activo, lo que conlleva a tener por cierto que de desplegarse conductas irregulares, las mismas son susceptibles de ser observadas y en consecuencia sancionadas fundamentalmente en territorio nacional y no en el extranjero, básicamente porque la participación de dichos funcionarios electorales se circunscribe propiamente a cualquiera de las tres etapas electorales, siendo éstas la etapa de preparación de las elecciones, la etapa de la jornada electoral y la etapa de resultados y declaración de validez de elección, mismas que de acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se desarrollan como tales durante el procedimiento del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, pues un claro ejemplo de ello, es que en el extranjero no se desarrolla una jornada electoral, luego entonces, resulta evidente que de materializarse dichos supuestos serían prácticamente a

nivel nacional (artículos 327 al 335 del COFIPE), más aún porque ningún funcionario electoral está facultado para trasladarse físicamente al extranjero, no tiene participación directa y de manera extraterritorial respecto del procedimiento propio de la votación del ciudadano mexicano en el extranjero, pues ello implicaría conculcar la soberanía de la Nación vecina.

5.4.1.4. Susceptibles de ser cometidos por funcionarios partidistas o candidatos.

La calidad del sujeto activo, es decir, ser funcionario partidista o candidato, tiene su fundamento en que las elecciones en México en la época del partido hegemónico, tanto los candidatos como los funcionarios de éste participaban en conductas que atentaban contra la equidad, transparencia y confiabilidad de las elecciones, en la actualidad dicho planteamiento sigue vigente, independientemente de que ya no exista un partido hegemónico, pero si existe la posibilidad latente de que cualquiera que se encuentre con dicha calidad pueda cometer actos atentatorios del proceso electoral.

La legislación en materia de voto postal en el extranjero, especifica la prohibición de realizar actos en el extranjero a los partidos políticos y los candidatos, que conlleven campañas o propaganda en acuerdo a lo dispuesto por el artículo 336 del COFIPE, sin embargo, para el caso de que sus actividades pudieran realizarse, es importante analizar si es aplicable la sanción de carácter penal.

Artículo 406.- Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

I. Ejercer presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

II.- Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;

III. Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;

- IV. Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales;*
- V. Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;*
- VI. Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla; o*
- VII. Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.*

En razón de que tanto los partidos políticos son de carácter nacional exclusivamente, de acuerdo a lo establecido en los artículos 24 fracción b) y 25 fracción c) del COFIPE y asimismo los candidatos a cargos de elección popular, caso concreto a Presidente de la República; éstos tienen su actuar como sujetos políticos en el país, aún cuando pudieran realizar actos en el extranjero, lo cual tienen prohibido (artículo 336 del COFIPE), los supuestos señalados en el artículo en cita, pueden sancionarse no en el extranjero, pero si en nuestro país.

Si consideramos que tanto los funcionarios de un partido político (artículo 9 de la Constitución Federal y artículo 24 fracción b) del COFIPE) como los candidatos a Presidente de la República (artículo 82 fracción III de la Constitución Federal) deben ser residentes permanentes en México.

Por lo que su actuación en el extranjero, sí es encuadrada dentro de los supuestos anteriores, y atendiendo a los artículos 3 y 4 del Código Penal Federal, entonces se está ante la posibilidad de castigar dichas conductas, una vez que los sujetos activos que las cometieron se encuentren de regreso en nuestro país, independientemente de que las mismas se hayan cometido en el extranjero.

5.4.1.5. Susceptibles de ser cometidos por servidores públicos.

- Artículo 407.- Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:*
- I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;*

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;

III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

El presente artículo en relación al sentido de nuestro análisis, representa al igual que el anterior, en razón de la calidad del sujeto activo, es decir, su naturaleza es que dichos sujetos potencialmente capaces de cometer los delitos aquí mencionados, residen en México. Por lo que tales conductas de ser cometidas en el extranjero, de igual forma son sancionables en nuestro país, por los efectos de la comisión de dichos delitos en nuestro territorio como lo señalan los artículos 3 y 4 del Código Penal Federal.

Del análisis realizado es evidente que aunque con astucia se pueden cometer conductas ilícitas, y de la misma forma evadir la responsabilidad en nuestro país; ya que, si en nuestro país la efectividad de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) es limitada²⁰⁴, es decir, es difícil sancionar a las personas que cometen delitos electorales en México, con mayor razón en el extranjero, en donde se carece de la estructura²⁰⁵ con la que se cuenta en nuestro país.

Más que la falta de sanción a las personas que cometen delitos electorales, ya sean en nuestro país, pero con especial importancia en el extranjero, lo preocupante son los efectos que dichas conductas acarrearán en el desarrollo, y sobre todo, en los resultados de las elecciones políticas.

²⁰⁴ DÍAZ-Santana, Héctor. *El ejercicio de las Instituciones Electorales en la manipulación del voto en México*. Perfiles Latinoamericanos. Junio. Número 20. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México. 2002. p. 117.

²⁰⁵ *La FEPADE no cuenta con infraestructura para supervisar voto en el extranjero*. Crónica. Sábado 26 de febrero de 2005.

El tener un amplio margen para cometer conductas que atenten contra la transparencia, credibilidad y confiabilidad en las elecciones, es preocupante, debido a la falta de cumplimiento de principios elementales para que se lleve a cabo un proceso electoral en condiciones de igualdad y legitimidad, por las consecuencias de vulneración de soberanía, pero sobre todo, de la posible falta de certeza de que los que tienen derecho a decidir sean realmente los que lo hagan en beneficio o perjuicio de su propio interés, y que no sean intereses ajenos a los legítimos, los que determinen la conducción del país.

La razón de todo el análisis realizado, es que reformas tanto constitucionales como legales hechas con fines netamente electorales, sin tomar en consideración los perjuicios colaterales de las mismas, afecta gravemente a todo el sistema en todos los sentidos. La sociedad en México ha vivido durante mucho tiempo sin la facultad real de participación en la vida política en el país, ahora que se ha alcanzado un grado significativo de credibilidad en la forma en que se renuevan los cargos de elección popular, y que la ciudadanía que sigue participando lo hace con la convicción de que es tomada en cuenta, resulta totalmente un retroceso el enfocarse en situaciones extraterritoriales sin atender las cuestiones internas de manera prioritaria.

CONCLUSIONES

1.- El tema de los mexicanos en el extranjero es de interés en tiempos electorales, debido al potencial que representan para las diferentes fuerzas políticas del país, con sus debidas proporciones; ya que, para algunas fuerzas es más significativo el apoyo que para otras.

Los legisladores han pensado en los mexicanos en el extranjero sólo en términos de su beneficio electoral y político; es decir, ven en su participación electoral un alto beneficio para aumentar su posibilidad de triunfo y legitimidad.

Aumentar el espectro de votantes y de representación política, es sólo para exacerbar la democracia (en su sentido político), es un estandarte que los actores políticos mexicanos han utilizado para mostrar a la comunidad internacional su avance en esta materia.

El interés electoral es lo que llama la atención de los partidos y representantes de los ciudadanos lo que hace que volteen la mirada hacia ese mundo que es lejano para ellos: de los mexicanos en el exterior. En el voto de los nacionales en el extranjero, las condiciones en que se implementa debe tomar en cuenta en gran medida las características de la población entendiendo éstas, como las culturales, demográficas, sociales, económicas y políticas; así también, del beneficio que conlleve a la misma dicha instauración.

Los legisladores y principales actores políticos sólo se han preocupado por el beneficio o perjuicio que les acarrearía en las elecciones, dejando sin importancia las problemáticas de los mexicanos que residen en el exterior, así como, las implicaciones políticas, económicas y sociales que traerían consigo para los mexicanos que residen en el territorio nacional. La solución no está en otorgar el ejercicio de un derecho, manipular y

engañar que es la panacea, es continuar con el retroceso, hay que atender urgentemente el desarrollo del país, pero el problema no está afuera, hay que empezar desde casa para que una vez teniendo estabilidad interna, ineludiblemente la habrá en el exterior.

2.- Los asuntos electorales se han resuelto de facto y no de manera jurídica; es decir, el uso de la negociación política ha predominado en el desarrollo y evolución de las formas de elección en nuestro país y de la misma forma las soluciones que se han tratado de dar a los problemas sociales, se encaminan a remedios políticos, más que a la seguridad jurídica. Por lo anterior es que nuestro tema central tiene un fondo eminentemente social, con amplios matices económicos, con factores políticos determinantes y con soluciones superficiales de carácter jurídico.

3.- El voto de los mexicanos en el extranjero no es un mandato constitucional, ya que el texto señala en el artículo 36 constitucional fracción III correspondiente a las obligaciones de los ciudadanos mexicanos *“votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”*, por lo que su implementación es facultativa más no vinculativa.

4.- Durante varias décadas México ha sido un país de alta migración, específicamente de emigración, y en particular hacia nuestro país vecino del norte. Situación que sólo ha interesado en nuestro país en dos aspectos, el económico y el electoral; el aspecto social ha sido olvidado durante éste largo tiempo, a pesar de ser el factor de mayor trascendencia en el origen de dicho fenómeno.

La migración de México hacia los Estados Unidos de América es un fenómeno social que se ha venido suscitando desde hace varias décadas. El desempleo, la falta de oportunidades, las constantes crisis económicas por las que ha atravesado el país, son sólo algunas de las causas por las que mexicanos emigran temporalmente hacia Estados Unidos, otros lo hacen de manera definitiva. Dadas las condiciones económicas, que

fomentan una expulsión poblacional constante hacia nuestro vecino del norte, en búsqueda de mejores condiciones de vida para sí mismos y sus familias, persisten; es decir, la participación política a distancia para la elección de representantes que, de facto, no podrán representarlos en el territorio en el cual necesitan dicha representación, no ayuda a la solución del problema; ya que, éste no es de carácter jurídico ni político únicamente.

5.- El voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero conlleva un factor más que separa a la comunidad mexicana de su asimilación y recepción por parte de la norteamericana a la sociedad en los Estados Unidos, al ser un obstáculo para la homogenización de las diferentes culturas.

Los mexicanos han emigrado a los Estados Unidos por la marginación y exclusión que les proporciono su propia cultura y sociedad, hoy en día buscan integrarse a esa nueva sociedad que de alguna u otra forma los ha incorporado en el campo laboral, por lo que la mayor parte busca su integración no sólo en lo laboral sino en los demás ámbitos, para poder gozar de los derechos en igualdad de circunstancias sin ser objeto de diferenciación, exclusión y persecución.

6.- Gran parte de esa población de mexicanos que residen en los Estados Unidos, esperan la oportunidad de naturalizarse como nacionales y después de realizar el juramento, convertirse en ciudadanos; y así obtener los derechos que como tal otorgan las disposiciones normativas norteamericanas. Incluso muchos de ellos optan por enlistarse en las fuerzas armadas, ya que, el pertenecer a las mismas, evita los requisitos de la residencia permanente.

7.- No sólo los ciudadanos norteamericanos de origen sajón están en contra de la inmigración masiva de los mexicanos, sino también los propios ciudadanos de origen

mexicano, de segunda y tercera generación. Ahora son ellos también los que ven amenazadas sus fuentes de trabajo, debido a que como ciudadanos tienen mejor remuneración que como indocumentado, representando para ellos la devaluación de sus retribuciones, y por ende de su status de ciudadanía.

8.- El mexicano por nacimiento al solicitar otra nacionalidad tiene que renunciar a la lealtad hacia México y comprometerse a ser leal con su nueva nación, por lo que el mexicano que radica en Estados Unidos principalmente y que ha obtenido la ciudadanía no es leal a nuestro país, ya que tiene que ser leal con el país que lo ha adoptado. Por lo anterior es erróneo que se contemple a los mexicanos que han adoptado otra nacionalidad a participar en la elección de los integrantes del gobierno al cual no le tienen lealtad alguna, en detrimento de la soberanía nacional.

9.- El universo potencial de mexicanos en los Estados Unidos que pudieran votar cumpliendo con la credencial para votar con fotografía es de 9, 966 875, que su vez 2, 785 753 son ciudadanos de los Estados Unidos y de México. Asimismo el Instituto Federal Electoral estimó que el número de mexicanos a los que otorgó la credencial para votar y que residen en el extranjero son aproximadamente 4.2 millones, datos que indican claramente que la decisión final en un proceso electoral para elegir Presidente de la República en México, puede ser tomada por ciudadanos de ambos países y por aquéllos que sus intereses se encuentran en aquél país y no en México.

10.- En el momento que la población mexicana con su cultura e identidad entran a ser parte de la sociedad norteamericana, no solamente se mezclan en el aspecto laboral, sino también mezclan y alteran su cultura e identidad de origen, siendo ya ni totalmente mexicanos, ni tampoco adoptando completamente la cultura norteamericana, creando una nueva cultura conocida como “México-americana”, teniendo una identidad cultural

específica dentro de la formación social mexicana y estadounidense. La comunidad México-americana tuvo su origen en la falta de oportunidades en México, hoy en día buscan ser reconocidos no sólo como una minoría sino como parte integrante de la sociedad norteamericana sin distinción de alguna otra, buscan llevar sus necesidades a los órganos correspondientes para su solución, por medio de representantes en la comunidad a la que pertenecen, en la que se desenvuelven a diario, con la que tienen que lidiar y convivir para poder desarrollarse y alcanzar sus objetivos de vida. Vida que han trasladado allende las fronteras del territorio donde nacieron, buscando en una sociedad completamente distinta el reconocimiento que no tuvieron ni tienen en la suya.

11.-. Las remesas son la segunda entrada más importante de divisas a nuestro país por debajo de los ingresos por concepto de petróleo y por encima de la inversión extranjera. Por su parte, los legisladores y otros actores políticos mexicanos, al notar esta situación trataron de crear un vínculo que reforzara su relación con México, dicha acción tiene sentido, porque en el momento en que los mexicanos adquieran otra ciudadanía, que en este caso concreto es la norteamericana, también adquieren los derechos y obligaciones inherentes a la misma. Consecuentemente gran parte de los ingresos que se obtienen actualmente por concepto de remesas, permanecerían en los Estados Unidos por las obligaciones que se tendrían que cubrir como ciudadano; por ende, las remesas a México disminuirían, al ser mayores las posibilidades de que los familiares de los mexicanos que adquieran la ciudadanía estadounidense pudieran reunificarse con su familiar y, cumpliendo los requisitos establecidos en aquél país, estén en posibilidad de establecerse de forma legal y con posterioridad adquirir la ciudadanía norteamericana, situación en la cual ya no sería necesario el envío de remesas a nuestro país por carecer de destinatarios.

Lo anterior hizo que se pusiera especial atención en la comunidad de mexicanos en Estados Unidos, así que los legisladores junto con el titular del ejecutivo federal les otorgaron la posibilidad de que votarán desde el extranjero para elegir al Presidente de la República en México, sin pensar en las implicaciones y complicaciones que conlleva la latente doble ciudadanía y la posibilidad de elegir representantes en ambos países sin sufrir las consecuencias de sus decisiones.

Sin embargo, aunque de manera directa las remesas no contribuyen a la inversión y desarrollo del país, sí constituye una solución a las necesidades elementales de las familias de migrantes, que de otra forma no podrían subsistir, creando un problema social de amplias magnitudes para México.

12.- Otorgar el voto en el extranjero a los migrantes mexicanos por un factor económico significa un retroceso que constituye un parangón a las disposiciones constitucionales establecidas en nuestro país, como la Constitución Federal de 1824, Las Siete Leyes Constitucionales y las Bases Orgánicas de 1842, donde se necesitaba de capital y de bienes inmuebles para poder ser partícipe de la integración del gobierno y de su elección.

En este tenor, otorgar derechos por una cuestión económica, en razón de la importancia de las aportaciones de los mexicanos migrantes, es una cuestión valorativa en términos económicos y políticos de las personas para ser partícipes de la política nacional.

No debe valorarse a las personas (en este caso a los mexicanos en los Estados Unidos) en razón de su potencial económico y político, sino en la atención de sus necesidades, que no son propiamente la de elección del titular del ejecutivo federal en México, porque cuando estuvieron en posibilidad de hacerlo, lo hicieron, y esto no resolvió sus problemas, y mucho menos los podrá resolver en un país extranjero, en donde no se tiene capacidad de acción soberana para la solución de los mismos.

13.- En nuestro país la realidad política representa para una buena parte de la población desinterés y hartazgo, debido a que los actores políticos no resuelven puntualmente sus demandas. La coyuntura política es lo que prevalece en el acontecer de la representación política mexicana, desafortunadamente en la realidad social tiene consecuencias desastrosas, al existir altos niveles de marginación, desigualdad y pobreza es imposible que exista una representación amplia de los diversos sectores de la sociedad, manteniendo así a aquéllos sectores privilegiados de la población en el control de las políticas de desarrollo del país en beneficio de unos cuantos. Lo anterior no es teoría, es simplemente la realidad que cualquiera puede visualizar en nuestro país, concretamente la representación política para los ciudadanos que residimos en el territorio nacional es nula, salvo para aquéllos pertenecientes a los grupos cuyos recursos e intereses son suficientes para ser representados en el seno de la elite partidista.

14.- La situación económica y social que atraviesa el país desde hace ya varias décadas, impide que los grandes sectores de la población se interesen por el acontecer político nacional, concentrando sus esfuerzos únicamente en encontrar los instrumentos necesarios para su subsistencia diaria, lo que tiene como consecuencia la falta directa de educación y por ende de las oportunidades de acercarse y ser parte de las decisiones políticas que afectan su vida diaria.

15.- Las condiciones en México para que se respeten los principios del sufragio han costado largo tiempo e infinidad de recursos económicos, se han hecho modificaciones a la legislación electoral para que se puedan respetar los principios del sufragio en la jornada electoral, y propiamente han significado grandes avances para que se cuente con los instrumentos idóneos para hacerlos valer. Sin embargo, dichos instrumentos no se

pueden implementar en el extranjero, ya que ocasionaría serios problemas al desarrollar funciones electorales en territorios extranjeros.

16.- El voto postal carece de los instrumentos necesarios para garantizar los principios elementales con los que debe contar el sufragio al momento de su emisión. El caso es, que con la legislación actual, en las próximas elecciones presidenciales, si es que se incrementa el número de participantes en el extranjero, podría ocasionar serios problemas de credibilidad y confiabilidad, que ha costado muchos esfuerzos y años en nuestro país.

La falta de garantía de principios electorales y de elementos mínimos de confiabilidad, además de la influencia que pudieran ejercer agentes extranjeros en nuestras elecciones, pudiera poner en riesgo a las instituciones que han alcanzado cierto nivel de confiabilidad en la sociedad mexicana. Además de que nos haría vulnerables a que probablemente no sean los ciudadanos mexicanos los que inclinen la balanza hacia una u otra opción de gobierno, no en beneficio de los residentes en México, sino de los intereses capitalistas y gubernamentales que estén interesados en ser beneficiados, es decir, lo que se tiene que evitar son influencias externas en una democracia política joven, la cual debe incrementar su eficacia y confiabilidad, y no ir en retroceso. La forma de avanzar en la participación política debe de enfocarse primeramente en que sino todos los ciudadanos en México participen, si la gran mayoría.

17.- No se puede buscar la participación en el extranjero si en México no existen las condiciones de participación suficientes para fortalecer y legitimar las elecciones, ya que como es ampliamente conocido en muchos procesos electorales el gran ganador es el abstencionismo. Debemos buscar medios eficaces para que los ciudadanos mexicanos residentes en nuestro país participen, enfocando los recursos no en el exterior sino en el interior, es fundamental que nuestro sistema electoral sea confiable para los mexicanos

que son los directamente beneficiados o perjudicados de las decisiones que tomen en materia electoral.

18.- Al fomentar el voto en el exterior se pierden infinidad de recursos que pudieran atender a un sector de la población que emigró del país en busca de mejores condiciones de vida, encaminándolo a aquél sector marginado que sigue en el país. No es posible desatender las necesidades internas que tienen carácter de urgente, por la ambición de los partidos políticos de votos costosos fuera del país para su beneficio electoral.

19.- La relación entre la educación y las elecciones es, que el nivel educativo tiene gran relevancia a la hora de determinar si la gente participa o no en la vida política de su país. Por ello si lo que se buscó con la participación electoral de los mexicanos residentes en el extranjero es incrementar el número de participantes, y de igual forma el número de votos para una opción política. Es de pensarse que el mismo resultado traería el atender las necesidades de la población vulnerable en nuestro país, ya que los ciudadanos al verse beneficiados por las acciones que emprendan los actores políticos, éstos a su vez verían el aumento de su preferencia en las contiendas electorales.

20.- La reforma electoral de 2007-2008 es un gran avance, sin embargo, son necesarias en el gobierno actual, políticas públicas encaminadas a eliminar la corrupción y fomentar la educación de todos los niveles, en todos los sectores de la sociedad, deben existir condiciones que permitan tener igualdad de oportunidades a los ciudadanos en su desarrollo, que las oportunidades no sean impuestas y limitadas, sino que cada quien determine su destino, no de acuerdo en las condiciones en las que nació, sino a las que eligió. El desarrollo del individuo debe ser subjetivo, es decir, que sea él quién elija entre tomar o no las oportunidades para todos previamente establecidas.

21.- La soberanía dentro del voto en el exterior, entendida en su aspecto amplio y no sólo

jurídico, se trata de una independencia de carácter absoluto, es decir las decisiones que se tomen en México deben estar libres de cualquier intervención extranjera. Siendo el primer principio que se vulneraría, al depender de la votación emitida por ciudadanos que pudieran ser tanto mexicanos como extranjeros, y además, con la influencia que el país receptor pudiera ejercer sobre los mismos, para determinar al titular del Poder Ejecutivo de la Federación, y por lo tanto, en esencia, que las decisiones que se tomen como parte del ejercicio del poder soberano, estén cargadas de intereses ajenos al supremo poder, es decir se atentaría directamente a la naturaleza y origen de dicho poder.

La vigencia y aplicación de las normas jurídicas, pero sobre todo la obediencia que se debe a las mismas como factor de la soberanía, únicamente se da dentro del territorio sobre el cual el Estado Mexicano ejerce su jurisdicción, por lo que la soberanía se ve vulnerada, al carecer de los medios para poder imponer la obediencia de las normas de orden público a sus destinatarios que residen fuera de su territorio. Produciendo una situación en la que las personas en el extranjero que participan en la toma de decisiones, están por encima del alcance y aplicación de las mismas, en razón de estar bajo la soberanía de una unidad decisoria universal suprema distinta a la del Estado Mexicano.

22.- En materia electoral con relación a los delitos electorales cometidos en los Estados Unidos, y cuyos sujetos activos residan o se mantengan en aquél país, no están en posibilidad de ser sancionados por las disposiciones penales nacionales. Más que la falta de sanción a las personas que cometen delitos electorales, ya sean en nuestro país, pero con especial importancia en el extranjero, lo preocupante son los efectos que dichas conductas acarrearán en el desarrollo, y sobre todo, en los resultados de las elecciones políticas.

El tener un amplio margen para cometer conductas que atenten contra la transparencia, credibilidad y confiabilidad en las elecciones, es preocupante, debido a la falta de cumplimiento de principios elementales para que se lleve a cabo un proceso electoral en condiciones de igualdad y legitimidad, por las consecuencias de vulneración de soberanía, pero sobre todo, de la posible falta de certeza de que los que tienen derecho a decidir sean realmente los que lo hagan en beneficio o perjuicio de su propio interés, y que no sean intereses ajenos a los legítimos, los que determinen la conducción del país.

PROPUESTAS

Por todos los argumentos vertidos en nuestro trabajo y en sus conclusiones nuestra principal propuesta es:

1.- La eliminación del voto de los mexicanos en el extranjero en cualquier modalidad, ya que, en la actualidad México no tiene las condiciones para poder llevarlo a cabo de forma que se respeten los principios elementales del sufragio, además de la situación particular de la gran cantidad de mexicanos migrantes que se establecen en los Estados Unidos, situación que no comparte en ningún punto de comparación con otros países que han implementado dicho ejercicio. Lo anterior sin afectar la esfera de la doble nacionalidad para las cuestiones que atañen a los intereses en la esfera del ámbito privado de los particulares, para los que seguirá vigente.

Por lo que a nivel constitucional se propone que se modifique el artículo 36 constitucional de la siguiente forma:

“Son obligaciones del ciudadano de la República:

III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda, y en su caso en la casilla especial que corresponda cuando se ausente de éste de manera eventual, siempre y cuando se encuentre en territorio nacional.”

2. Nuestra intención es claramente evitar las consecuencias perjudiciales para nuestro país, del hecho de que nuestra soberanía se vea mermada, por la potencial intervención de agentes ajenos a la vida institucional y política de México.

Por lo que de la misma manera se propone modificar el párrafo primero del artículo 32 constitucional de la manera siguiente:

“El ejercicio de los derechos políticos es exclusivo de los mexicanos que no posean

otra nacionalidad. 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.”

Ya que si bien es cierto que la limitación territorial evita las problemáticas que conllevan las elecciones en el extranjero, es necesario la exclusividad de la participación política a aquéllos mexicanos que no cuenten con otra nacionalidad, por representar la misma, una lealtad a una sola soberanía, de lo contrario estaría latente la posibilidad de que mexicanos con otra nacionalidad pudieran votar en nuestro territorio, cerrando así la posibilidad formal de intervenciones extranjeras en las decisiones políticas electorales y por tanto, la anterior disposición deja a salvo la relativa al artículo 37 constitucional, manteniendo así el objetivo principal de la doble nacionalidad, que es el hecho de no perder la nacionalidad con fundamento en los intereses privados que pudiera tener la persona y que pudiera perder con motivo de la adquisición de otra nacionalidad.

Lo anterior evitará los posibles escenarios que vislumbramos con la creciente participación en las elecciones desde el extranjero, enfocando la atención en perfeccionar nuestra naciente democracia política, fortaleciéndola con políticas encaminadas a incrementar el interés y participación de los mexicanos facultados para intervenir en la formación y conducción de su vida política.

Si bien el voto de los mexicanos en el extranjero no resuelve las problemáticas de los mexicanos (que cuenten con una o más nacionalidades) residentes en México, en Estados Unidos, o en cualquier otro país, la anterior propuesta tampoco lo hace, es decir, nuestra investigación de fondo en inicio fue conocer el panorama que encierra el derecho político de voto en todos sus aspectos, y sobre todo conocer las causas y finalidades por las que el fenómeno de migración es tan vasto en nuestro país, atendiendo a sus orígenes

sociales, económicos y políticos.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS CONSULTADAS.

- ARAGÓN Reyes, Manuel. *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I.* 1ª ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. México. 1999.
- ARELLANO García, Carlos. “*Inconvenientes y peligros de la doble nacionalidad*”, en *La doble nacionalidad, Memoria del Coloquio.* México. s/e. Cámara de Diputados, Comité de Investigaciones Legislativas. México, D. F. 8-9 de junio de 1995.
- ----- *Primer Curso de Derecho Internacional Público.* 4ª ed. México. Porrúa. 1999.
- ARNAIZ Amigo, Aurora. *Historia Constitucional de México.* 1ª ed. México. Trillas. 1999.
- BARDÁN Esquivel, Cuitláhuac. *Diagnóstico Migratorio México Estados Unidos.* s/e. México. Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas. Agosto 2003.
- BECERRA, Ricardo, et al. *La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general.* 1ª ed. México. Fondo de Cultura Económica. 1997.
- BOBBIO Norberto. *Estado Gobierno y Sociedad por una Teoría General de la Política.* 1ª ed. México. Fondo de Cultura Económica. 1989.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano.* 14ª ed. México. Porrúa. 2001.

- BUSTAMANTE, Jorge A. *Migración internacional y Derechos Humanos*. 1ª ed. México. UNAM. 2002.
- CABAILEIRO Ezequiel. *La doble nacionalidad*. 1ª ed. Madrid. Reus. 1962.
- CARBONELL Sánchez, Miguel. *Democracia y Representación en México: algunas cuestiones pendientes*. En OROZCO Enríquez J. Jesús Comp. *Democracia y Representación en el Umbral del Siglo XXI Tomo I*. 1ª ed. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1999.
- ----- (coordinador) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 19ª ed. México. Porrúa. 2006
- ----- *Estudio preliminar. La igualdad y los Derechos Humanos, en el Principio de Igualdad Constitucional. Lecturas de introducción*. 1ª ed. México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2003.
-
- CÁRDENAS, Cuauhtémoc et al. *Radiografía del Fraude*. 1ª ed. México. Editorial Nuestro Tiempo. 1988.
- CARPIZO Jorge y VALADÉS Diego. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. 3ª ed. México. Porrúa. 2002.
- COICAUD Jean-Marc. *Legitimidad y Política. Contribución al Estudio del Derecho y de la Responsabilidad Política*. 1ª ed. Paris. Homo Sapiens ediciones. 2000.
- DE LA CUEVA, Mario. *Estudio Preliminar*. En HELLER, Hermann. *La soberanía*. 2ª ed. México. FCE-UNAM. 1992.

- DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. 6ª ed. España. Ariel. 1980.
- FERRER Muñoz Manuel y LUNA Carrasco, Juan Roberto. *Presencia de Doctrinas Constitucionales Extranjeras en el Primer Liberalismo Mexicano*. 1ª ed. México. IJ-UNAM. 1996.
- FRIEDMAN, Jonathan. *Identidad Cultural y Proceso Global*. 1ª ed. Argentina. Amorrortu editores. 1994.
- GARCÍA Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 50ª ed. México. Porrúa. 1999.
- GÓMEZ De León, José y TUIRÁN, Rodolfo. *Patrones de Continuidad y Cambio de la Migración Hacia Estados Unidos*. En TUIRÁN, Rodolfo. Coord. *Migración México-Estados Unidos Presente y Futuro*. s/e. México. Consejo Nacional de Población. 2000.
- HELD, David. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. 1ª ed. Madrid, España. Paidós. 1997.
- HELLER, Hermann. *La soberanía*. 2ª ed. México. Fondo de Cultura Económica-UNAM. 1992.
- HUNTINGTON, Samuel P. *¿Quiénes Somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*. 1ª ed. México. Paidós. 2004.
- JONES, Claudio y TREJO, Guillermo. Coordinadores. *Contra la pobreza. Por una estrategia de política social*. 1ª ed. México. Cal y Arena. 1993.
- LÓPEZ Gallo, Manuel. *Economía y Política en la Historia de México*. 6ª ed. México. Ediciones "El caballito". 1965.

- MEYER, Lorenzo. *Elecciones presidenciales 1911-1940 en Las elecciones en México: evolución y perspectivas*. 3ª ed. México. Siglo XXI. 1993.
- NEVINS, Allan y STEELE Commager, Henry. *Breve Historia de los Estados Unidos. Biografía de un pueblo libre*. 3ª ed. México. General de Ediciones. 1963.
- PANTOJA Moran, David y GARCÍA Laguardia, Jorge Mario. *Los derechos del Hombre en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán, en Tres Documentos Constitucionales en la América Española Preindependiente*. 1ª ed. México. IJ - UNAM. 1975.
- RUIZ Miguel, Alfonso. *Sobre el concepto de igualdad*. En CARBONELL, Miguel. *El principio de igualdad constitucional. Lecturas de introducción*. 1ª ed. México. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2003.
- SANDOVAL De Ecurdia, Juan Martín. *Análisis sobre la Situación General de la Migración*. s/e. México. Cámara de Diputados LIX Legislatura. Septiembre de 2003.
- SANTAMARÍA Gómez, Arturo. *Mexicanos en Estados Unidos: la nación, la política y el voto sin fronteras*. 1ª ed. México. Partido de la Revolución Democrática. Instituto Nacional de Formación Política. 2001.
- SAYEG Helú, Jorge. *El Constitucionalismo Social Mexicano. La Integración Constitucional de México (1808-1908)*. 2ª ed. México. Fondo de Cultura Económica. 1996.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Las garantías de igualdad. Colección garantías individuales, Núm. 3*. 2ª ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2005.
- ----- *La violación del voto público. Colección figuras procesales constitucionales*. 1ª ed. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2006.

- TORRES, Carlos Alberto. *Democracia, educación y multiculturalismo. Dilemas de la ciudadanía en un mundo global*. 1ª ed. México. S. XXI. 2001.
- VERA Campos, Mónica. *Migración temporal en América del Norte*. 1ª ed. México. Centro de Investigaciones Sobre América del Norte. UNAM. 2003.
- WIEVIORCKA, Michel. *El espacio del racismo*. 1ª ed. Barcelona, España. Paidós. 1992.
- ZAMORA Jiménez, Arturo. *Delitos Electorales*. 1ª ed. México. Ángel Editor. 2000.
- ZARATE Hoyos, Germán A. *Remesas de los mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos. Problemas y Perspectivas*. 1ª ed. México. El Colegio de la Frontera Norte y Miguel Ángel Porrúa. 2004.

DICCIONARIOS

- BERLÍN Valenzuela, Francisco. *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. 2ª ed. México. Porrúa. 1998.
- BOBBIO, Norberto et al. *Diccionario de Política*. 3a ed. Vol. II México. Siglo XXI. 1985.
- BURGOA Orihuela. Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 7ª ed. México. Porrúa. 2003.
- CARBONELL, Miguel (coordinador). *Diccionario de Derecho Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1ª ed. México. Porrúa. 2002.
- *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1ª ed. México. Porrúa. 2002.

- DE PINA, Rafael y DE PINA Vara, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 19ª ed. México. Porrúa. 1993.
- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia. 21ª ed. España. 2001
- Diccionario Jurídico Espasa. Madrid. Espasa-Calpe. 2007.
- NOHLEN, Dieter. *Diccionario de Ciencia Política. Teorías, métodos y conceptos*. 1ª ed. México. Porrúa. 2006.
- PALOMAR De Miguel, Juan. *Diccionario para juristas*. 1ª ed. México. Mayo ediciones. 1981.
- SERRA Rojas, Andrés. *Diccionario de Ciencia Política*. 2ª ed. México. Fondo de Cultura Económica-UNAM. 1999.

REVISTAS

- DÌAZ-Santana, Héctor. *El ejercicio de las Instituciones Electorales en la manipulación del voto en México*. Perfiles Latinoamericanos. Junio. Número 20. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México. 2002.
- JIMENEZ Cabrera, M. Teresa. *La doble nacionalidad*. Revista Jurídica Electrónica. La Palabra del Derecho Verba-Iuris. Año1. Número 1. 2004. En www.cem.itesm.mx/verba-iuris.
- ORTEGA y Medina, Juan A. *Destino manifiesto*. s/e. México. S. E. P. Colección Sepsetentas. No 49, 1972.

OTROS DOCUMENTOS

- Banco de México. *Las remesas familiares en México*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República, Noviembre de 2004.
- Banco de México en Programa *¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución*. México. Procuraduría Federal del Consumidor. Dirección General de Estudios sobre Consumo. Marzo de 2007. En www.profeco.gob.mx.
- *Carpeta informativa sobre asuntos de interés relativos al voto de los nacionales en el extranjero*, IFE. Mayo de 1998. en www.ife.org.mx.
- Cementos Mexicanos. *CONSTRUMEX*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República, Noviembre de 2004.
- Colección de video documentales. *México. La Historia de su Democracia*. Volumen II. La crisis del 88. Televisa. México. 2004.
- *Comisión Nacional para la Protección de los Usuarios de Servicios Financieros*. En www.portalif.condusef.gob.mx:8000/Remesamex/Datos/t4.jsp.
- CORONA, Rodolfo y SANTIBAÑEZ Jorge. *Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del 2006*. s/e. México. El Colegio de la Frontera Norte. 2004. (Anexo 1 del Informe Final Sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero.)
- HERNÁNDEZ Coss, Raúl. *Panorama del Corredor Estados Unidos-México*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior”. Senado de la República, Noviembre de 2004.

- Informe Final Sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero. Tomo II. Capítulo Tres, s/e. México. IFE. 2006.
- Instituto Federal Electoral. *Estudio sobre abstencionismo en México*. En www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/vgn_investigacion/estudio_sobre_abstencionismo.htm.
- Instituto Federal Electoral. *Estrategia de Promoción de la Participación Ciudadana y del Voto 2006* en www.ife.org.mx.
- L@ Red de la Gente en www.lared-delagente.com.mx
- *Las Remesas Familiares en México. Inversión de los recursos de los migrantes. Resultados de las alternativas vigentes*. México. Febrero 2 de 2007. En www.ime.gob.mx
- *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, Presidencia de la República. 1995.
- *Preguntas más frecuentes acerca de la Matrícula Consular*. En www.ime.gob.mx.
- Procuraduría Federal del Consumidor. *Programa ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución*. México. Dirección General de Estudios sobre Consumo. Marzo de 2007. En www.profeco.gob.mx/envio/docin/er.asp
- REMESAS. *Escenario económico actual en México. Sección I* en www.remesamex.gob.mx
- *Resumen Ejecutivo del Informe Final de la Comisión de Especialistas que Estudia las Modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero*. s/e. México. IFE. 1998.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Participantes y Regulación en el envío de remesas a México*. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior”. Senado de la República. Noviembre de 2004.

- Sociedad Hipotecaria Federal. *Créditos Hipotecarios a Migrantes*. México. Seminario “Remesas de los mexicanos en el exterior” Senado de la República, Noviembre de 2004.
- VALENTINO, Henry *“El voto en el extranjero de los Estados Unidos”*, ponencia, Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero, México D. F. 2 y 3 de septiembre de 1998 IFE. (documento en línea) www.ife.org.mx.
- ----- y WIEDMANN, Scout. *“Organización y Logística en los Estados Unidos en el ámbito Federal”*, ponencia Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero. México, D. F. 2 y 3 de septiembre de 1998. IFE. (documento en línea) www.ife.org.mx.

PUBLICACIONES PERIODÍSTICAS.

- *Aprueba Senado de EU construir muro fronterizo*. El Universal 17 de mayo de 2006.
- *Asciende a 9 mil 474 pesos costo de voto postal*. El Universal. Miércoles 22 de febrero de 2006
- Diario Oficial de la Federación. Sexta Sección. Secretaría de Desarrollo Social. ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa 3X1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2007. 28 de febrero de 2007.
- *El muro fronterizo “retórica” pura en EU*. El Universal. México. 18 de febrero de 2006.
- *La FEPADE no cuenta con infraestructura para supervisar voto en el extranjero*. Crónica. Sábado 26 de febrero de 2005

LEGISLACIÓN

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Código Penal Federal.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Nacionalidad.
- Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

PÁGINAS WEB

- www.cem.itesm.mx
- www.condusef.gob.mx
- www.conapo.gob.mx.
- www.diputados.gob.mx
- www.ime.gob.mx.
- www.ife.org.mx.
- www.juridicas.unam.mx
- www.lared-delagente.com.mx
- www.ordenjuridico.gob.mx
- www.presidencia.gob.mx
- www.remesamex.gob.mx
- www.senado.gob.mx

- www.sre.gob.mx