

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

“VOTO A DISTANCIA EN MÉXICO, DERECHO HUMANO
DE LOS MIGRANTES”

TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
DERECHO QUE PRESENTA:

EVELYN TÉLLEZ CARVAJAL

ASESOR DE TESIS: DR. MANUEL BECERRA RAMÍREZ

ENERO 2009



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 todos y todas aquellas personas que son importantes para mí y que han apoyado cada uno de mis pasos en este largo trayecto, ¡Gracias!

Gracias Doctor Manuel Becerra por ser un gran asesor, profesor, maestro, pero sobre todo por su grandeza como ser humano, permítame reiterarle mi agradecimiento, admiración y respeto.

Gracias a mi familia que ha soportado lo “insoportable”. Papi gracias por seguir a mi lado, dándome apoyo en todos los sentidos y por ayudarme a ver las cosas de manera objetiva. Mamá gracias por tu ejemplo de paciencia, constancia y por todo tu amor. Faby gracias por recuperar junto a mi ese tiempo que perdimos pero ahora ganamos, Julio también te agradezco por ser parte de este logro, saben que los amo.

Gracias a mi pedacito de cielo Yerik, por iluminar mis días, aunque atormentaras mis noches, te amo peque.

A ese ángel que nos fue prestado y ahora hemos devuelto al cielo, mi tía Gude. Gracias, se que estas orgullosa de mi.

Gracias Alex de la Garza, en especial por mostrarme que aún en estos tiempos puede haber momentos mágicos y maravillosos. Gracias por “nuestro” Tango y por todo tu amor que es recíproco.

A todos los buenos amigos por sus consejos y su cariño: Rosalinda, José Carlos, Azul, Cipa, Roberto, Lid, Claudia, Alejandro, Alberto, Tere, Dianita, Carmelita, Marce, Livier, Edgar, Jessy, Areli, Andrea (Montessori), Adriana, Alex Tavo, Mireya, Fabián, ¡Gracias!

La conformidad es el carcelero de la libertad y el enemigo del crecimiento
John F. Kennedy

20 de marzo de 2009.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN-----	1
CAPÍTULO 1	
EL FENÓMENO MIGRATORIO EN MÉXICO -----	6
1.1 Antecedentes de la migración en México -----	8
1.2 El fenómeno migratorio en la actualidad -----	15
1.3 Ubicación de los mexicanos en Estados Unidos de América-----	27
1.4 Ubicación de los mexicanos en otros países -----	28
1.5 Protección de los mexicanos en el extranjero -----	29
CAPÍTULO 2	
DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES -----	33
2.1 Derechos humanos de primera generación -----	40
2.2 Derechos humanos de segunda generación -----	49
2.3 Derechos humanos de tercera generación -----	51
2.4 Derechos humanos de cuarta generación -----	52
2.5 Declaración Universal de los Derechos Humanos -----	54
2.6 Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre-----	55
2.7 Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José -----	58
2.8 Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias -----	59
2.9 Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer -----	62
CAPÍTULO 3	
DERECHOS POLÍTICOS DE LOS MIGRANTES -----	64
3.1 Nacionalidad y ciudadanía -----	65
3.2 Derechos y obligaciones de los mexicanos -----	68
3.3 No pérdida de la nacionalidad mexicana -----	71
3.4 El voto y sus características -----	72
3.5 Agrupaciones y asociaciones políticas en el exterior -----	77
3.6 Reformas constitucionales y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales -----	80
3.7 Participación de mexicanos con no pérdida de nacionalidad mexicana en Estados Unidos en elecciones de ese país -----	82
3.8 Evaluación de aciertos y desaciertos de la modalidad de voto por correo -----	84
3.9 Posibilidad de sufragar por senadores y diputados -----	96
3.10 Acceso de los mexicanos residentes en el extranjero a cargos públicos en México -----	97
3.11 Modalidades del voto a distancia. Propuesta de sufragio en el exterior -----	99

CAPÍTULO 4	
VOTO A DISTANCIA. LA EXPERIENCIA EN EL ÁMBITO	
INTERNACIONAL -----	102
4.1 Estados Unidos de América -----	103
4.2 Canadá -----	106
4.3 Australia -----	109
4.4 España -----	109
4.5 República Portuguesa -----	111
4.6 Italia -----	112
4.7 Alemania -----	113
4.8 Francia -----	114
4.9 Bosnia-Herzegovina -----	116
4.10 Brasil -----	117
4.11 Paraguay -----	118
4.12 Argentina -----	118
4.13 Colombia -----	119
4.14 Honduras -----	120
4.15 Perú -----	121
4.16 Chile -----	121
4.17 Bolivia -----	122
CONCLUSIONES -----	125
BIBLIOHEMEROGRAFÍA -----	127
ANEXO I Sectores en los que laboran los mexicanos indocumentados en Estados Unidos de América -----	I
ANEXO II Declaraciones de nacionalidad mexicana por nacimiento expedidas en todo el mundo del 20 de marzo de 1998 al 19 de marzo de 2003 -----	II
ANEXO III Mexicanos en Estados Unidos de América -----	III
ANEXO IV Aportaciones de los migrantes (remesas) -----	IV
ANEXO V Destino de los migrantes mexicanos indocumentados mexicanos por año de cruce a los Estados Unidos de América de 1988 a 2001 -----	V
ANEXO VI Los derechos humanos en generaciones -----	VI
ANEXO VII Propuestas de reforma respecto al voto de los mexicanos en el extranjero de diversos partidos políticos en México ---	VIII
ANEXO VIII Formato de solicitud de inscripción al padrón de electores en el extranjero -----	XI
ANEXO IX Instrumentación del voto a distancia -----	XV
ANEXO X Países de donde se recibieron boletas electorales (voto por correo) en el proceso electoral de 2006 en México -----	XVII
ANEXO XI Boletas utilizadas en el proceso electoral en México en comicios de julio de 2006 -----	XX

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis muestra la relevancia de los derechos políticos de los migrantes mexicanos al considerarlos como un derecho humano de primera generación. Se aprovecha el marco en el que por primera ocasión los mexicanos residentes en el extranjero han votado a distancia para evaluar los aciertos y desaciertos de este ejercicio democrático. Se presentan algunas propuestas a fin de incluir otras modalidades de voto a distancia en un futuro, incluso se propone la creación de una Ley del voto a distancia como la que existe en Bolivia así como reconocer los derechos políticos de los extranjeros residentes en nuestro país.

México al ser un país expulsor de migrantes (principalmente hacia los Estados Unidos) necesita proteger los derechos fundamentales de sus connacionales, esto incluye los derechos políticos. Esta tesis centra su atención en los migrantes mexicanos radicados en el territorio de los Estados Unidos de América ya que en ese país se concentra más del 97% de los mexicanos en el extranjero.

En México se ha planteado la necesidad de proteger los derechos de los mexicanos que radican en el exterior, sin embargo en lugar de realizar negociaciones y alcanzar un acuerdo migratorio con los Estados Unidos de América nuestro gobierno ha actuado de manera unilateral, primero se legisló en favor de una no pérdida de la nacionalidad mexicana, posteriormente a favor del voto a distancia, ambas situaciones no resuelven

los conflictos de la migración, la violación a los derechos humanos de los migrantes, ni las necesidades de los mexicanos en el extranjero, mucho menos se desalienta la migración o se generan situaciones que permitan la disminución en el número de mexicanos que esperan abandonar el país. Si bien es cierto en su justa dimensión ambas acciones han representado avances al respeto y protección de los derechos de los mexicanos que radican en el extranjero, han sido insuficientes.

La solución al fenómeno migratorio en el caso mexicano (principalmente la migración indocumentada), se tendrá que dar de manera bilateral, ya la historia del fenómeno migratorio en México, que presentamos en el primer capítulo de este trabajo nos ayuda a entender las complicaciones que se han presentando y han dado forma a la migración actual.

Es fundamental recordar los antecedentes de los *Acuerdos de Braceros* que se dieron entre México y los Estados Unidos de América, realizarlos nuevamente evitaría que en un futuro se cometan los mismos errores que trajeron como consecuencia el fomento a la migración al considerarla como una solución a la falta de empleo en nuestro país.

Hay que tener presente el escenario en el que se podría dar una reforma migratoria en los Estados Unidos de América, las relaciones con nuestro vecino del norte se caracterizan en la actualidad por situaciones como la construcción de un muro fronterizo que pretende impedir la entrada de la migración indocumentada, lo que ha incrementando la inseguridad para los

migrantes al obligarlos a cruzar la frontera por los lugares más peligrosos en su intento por llegar a la Unión Americana. Y hay mucho que decir sobre las iniciativas de ley antiinmigrantes como la ya tan sonada *Ley Sensenbrenner*, o los movimientos de miles de latinos en 2006 en el que exigían se les reconociera su labor en la sociedad norteamericana.

En particular el voto de los mexicanos residentes en el extranjero en las elecciones presidenciales a nivel nacional ha demostrado que ellos continúan vinculados con el país, su gente y sus costumbres, no se han incorporado a la sociedad norteamericana, y que son parte fundamental en ambas economías.

Si a todo esto le añadimos que es casi imposible cuantificar el número de mexicanos que radican en el exterior debido a la migración indocumentada, se comprende que es una tarea titánica, de proteger los derechos fundamentales de nuestros connacionales, a través de las representaciones consulares mexicanas en el exterior. Es menester emprender campañas en las que se divulguen los derechos de los migrantes mexicanos, que se informe verazmente sobre la manera en que son protegidos. Logros tan importantes como el voto a distancia no deben pasar inadvertidos.

En el segundo capítulo se analizan en generaciones los derechos humanos para facilitar su estudio y comprender por qué se entiende que los derechos políticos se consideran derechos de primera generación. También se estudian algunos instrumentos de carácter internacional que tienen como

finalidad el reconocimiento y protección de los derechos humanos y de los derechos de los migrantes como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y la *Declaración Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias*, que muestran, que para la comunidad internacional es de gran trascendencia el respeto de los derechos de los migrantes.

En el tercer capítulo se hace un estudio de los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero, se presenta una valoración sobre la manera en que se pudo sufragar por vez primera desde el extranjero. Se estudia el resultado de este ejercicio que si bien se anunció con bombo y platillo al final del ejercicio parecería que fue intrascendente para nosotros los mexicanos que nos encontramos en el territorio de la República mexicana y para los mexicanos en el extranjero.

Lo que en su momento parecía un ejercicio imposible de realizar finalmente se llevó a cabo en las pasadas elecciones presidenciales. El voto de los mexicanos en el extranjero se presentó de una manera singular más poco original, pues en la escena internacional el voto a distancia ya se practica en otros países. Decimos que es una manera singular puesto que antes de contestar sí nos interesaba que los mexicanos en el extranjero sufragaran y para qué queríamos que lo hicieran, se comenzó por resolver la interrogante de cómo habrían de hacerlo, situación por demás incierta ya que las consecuencias del voto desde el exterior aún se estudian, el gran

número de mexicanos fuera del territorio nacional y las implicaciones de tener mexicanos que ya pueden ostentan dos o más nacionalidades.

Finalmente en el capítulo cuatro se hace un ejercicio de derecho comparado que nos permite asomarnos a una realidad del voto a distancia. Como ya se mencionó, un primer rasgo que hace único el voto a distancia mexicano es el número de potenciales electores que radican en el exterior, otro rasgo particular del caso mexicano es la gran frontera que compartimos con los Estados Unidos de América y el constante flujo migratorio que se da en ella todos los días, lo que impide conocer fehacientemente si los mexicanos radicados en Estados Unidos de América utilizaron el voto a distancia o retornaron al territorio mexicano a votar o se abstuvieron de hacerlo.

Las conclusiones a las que se llegó permiten desarrollar algunas propuestas para que en el futuro se de una mayor participación de nuestros connacionales radicados en el extranjero, una mejor preparación de las instituciones que participan en este ejercicio, así como fomentar el voto razonado a distancia y sobre todo garantizar un voto libre, universal, directo, personal, intransferible y secreto.

CAPÍTULO 1

EL FENÓMENO MIGRATORIO EN MÉXICO

La historia de la migración de los mexicanos hacia los Estados Unidos de América es muy peculiar ¿cómo podría un mexicano convertirse en inmigrante sin trasladar su domicilio a otro país?, la respuesta es sencilla ya que los mexicanos cuyo domicilio se encontraba en los territorios adquiridos por los Estados Unidos de América en 1845, con el Tratado Guadalupe Hidalgo¹, de la noche a la mañana se convirtieron en inmigrantes en un territorio que había pertenecido a México, concretamente lo que hoy conforman los estados de California, Arizona, Nuevo México, Nevada, Utah y parte de Colorado.

Esta migración de mexicanos comenzó de manera espontánea para posteriormente convertirse en una migración fomentada por los empleadores

¹ El artículo VIII del Tratado que se menciona indicaba que: “Los mexicanos establecidos hoy en territorios pertenecientes antes a México, y que quedan para lo futuro dentro de los límites señalados por el presente Tratado a los Estados Unidos, podrán permanecer en donde ahora habitan; ó trasladarse en cualquier tiempo á la República Mexicana, conservando en los indicados territorios los bienes que poseen, ó enajenándolos y pasando su valor a donde les convenga, sin que por esto pueda exigírseles ningún género de contribución, gravamen ó impuesto.

Los que prefieran permanecer en los indicados territorios, podrán conservar el título y derechos de ciudadanos de los Estados Unidos, mas la elección entre una y otra Ciudadanía deberán de hacerla dentro de un año contado desde la fecha del canje de las ratificaciones de este Tratado. Y los que permanecieren en los indicados territorios después de transcurrido el año, sin haber declarado su intención de retener el carácter de Mexicanos, se considerará que han elegido ser ciudadanos de los Estados Unidos.

Las propiedades de todo género existentes en los expresados territorios y que pertenecen ahora a Mexicanos no establecidos en ellos, serán respetadas inviolablemente. Sus actuales dueños, los herederos de estos, y los Mexicanos que en venidero puedan adquirir por contrato las indicadas propiedades, disfrutarán respecto de ellas tan amplia garantía, como si perteneciesen a Ciudadanos de los Estados Unidos”. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luís y VEGA GÓMEZ, Juan, “El Tratado de Guadalupe Hidalgo en su Sesquicentenario”, en Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Corte de Constitucionalidad, República de Guatemala, México, D.F., n. 28, 1998, pp. 37 y 38.

de los Estados Unidos de América, ya que la fuerza laboral de los mexicanos se volvió necesaria para esa economía. En el presente, la mano de obra mexicana en Estados Unidos de América es fundamental, sin embargo; muchos de los mexicanos que cuentan con empleo ingresaron al territorio de la Unión sin la documentación necesaria para su legal estancia, así los migrantes posteriormente al buscar acceder a una residencia legal presentan dificultades por haber violentado de inicio la normatividad migratoria de los Estados Unidos de América.

Algunas iniciativas de ley, o reformas migratorias que se han presentado a lo largo del tiempo en la Unión Americana pretenden acabar con la migración indocumentada pero también han fomentado ideas racistas, al considerar que los migrantes desplazan a los ciudadanos norteamericanos de sus fuentes laborales, inclusive se plantea que representan una amenaza a la seguridad nacional identificándolos con potenciales delincuentes o terroristas. Como ejemplo de esto, más adelante se presentan la Ley Sensenbrenner, la propuesta de ley 187, la Operación Guardián, entre otras.

Estas condiciones adversas motivaron a los mexicanos que radican en los Estados Unidos de América a buscar una identidad propia ya que ni se consideraban mexicanos (por vivir lejos del país) ni norteamericanos (por tener poca integración a esa sociedad). Así se desarrollaría una cultura “chicana”, que hoy en día reconoce su importancia en la dinámica de la sociedad de aquel país, y que junto con otros migrantes (sobre todo latinos) han comenzado a exigir sus derechos.

Creemos que no hay cifras oficiales del número exacto de mexicanos que radican en los Estados Unidos de América, algunas cifras indican doce millones de mexicanos otras nada conservadoras indican veinticuatro millones de ellos. El problema de no conocer las cifras reales en cuanto al número de mexicanos residentes en el exterior, es que se dificulta el brindarles una protección y asistencia adecuadas. Inicialmente los consulados mexicanos se ubicaron en aquellos lugares donde había presencia de migrantes mexicanos, hoy han sido rebasados pues existen connacionales en casi todos los estados de la Unión Americana.

1. 1. *Antecedentes de la migración en México*

Los mexicanos que se encontraban asentados en el territorio que originalmente pertenecía a México como ya se mencionó, no se imaginaron que se convertirían de pronto en inmigrantes. En aquella parte geográfica hasta entonces mexicana, se encontraban establecidos extranjeros a quienes el gobierno mexicano consintió con la finalidad de desarrollar esa parte de nuestro territorio que se encontraba prácticamente abandonado. Así para 1824 residían en Texas 20,000 angloamericanos frente a 3,500 mexicanos. En 1853 de los 75,000 mexicanos que vivían en esa parte solamente 2,000 decidieron permanecer en él y convertirse en ciudadanos norteamericanos de acuerdo con las cifras proporcionadas por Patricia Morales en su libro *Indocumentados mexicanos*. La expansión norteamericana era evidente y:

“La minoría mexicana que fue incorporada a Norteamérica mediante la conquista no se integró equitativamente a su nueva realidad. La población angloamericana se fue apropiando de los medios de producción, de los privilegios y del poder, dejando en manos de los antiguos habitantes las tareas más pesadas y los salarios más bajos. Los mexicanos que por herencia hispana poseían amplios conocimientos de minería, agricultura y ganadería, han constituido desde entonces un pueblo de trabajadores necesario para el florecimiento económico de la región suroeste de los Estados Unidos. Ellos hicieron posible la expansión de la producción algodonera, la ganadería y la producción agrícola comercial”².

Desde entonces y hasta el día de hoy las condiciones laborales de los mexicanos son poco reconocidas y respetadas. Los despidos masivos al igual que las deportaciones continúan dándose, los mexicanos se integran poco a la sociedad norteamericana, pocos han aprendido el idioma y muchos son los que se niegan a perder sus raíces y sus costumbres mexicanas, incluso existen casos de mexicanos que transmiten esas costumbres, esa ideología, esa “identidad” a su hijos que nunca han estado en México.

Para 1860-1870 miles de mexicanos emigran a los Estados Unidos de América movidos por sus carencias y la falta de trabajo en el territorio nacional. En 1930 ya era común que en los campos norteamericanos se

² MORALES, Patricia, Indocumentados Mexicanos, 1º ed., Grijalbo, México, D. F., 1982, pág. 40.

emplearan mexicanos por representar mano de obra barata y experimentada.

A pesar de que en el pasado, la inmigración de mexicanos hacia Estados Unidos de América era temporal pues los connacionales regresaban a México al terminar la temporada de cosecha, en 1924 se creó la Patrulla Fronteriza³ de Inmigración, su objetivo fue frenar la migración “indocumentada” y deportar a nuestros connacionales, algunas veces sin importar que ya hubieran adquirido en aquel país, la residencia legal (aunque no la ciudadanía), una clara violación a los derechos de los migrantes mexicanos. Es importante señalar que un residente tiene casi todos los derechos que un ciudadano, excepto por los derechos políticos como votar y ser votado para ostentar cargos públicos o cargos que tengan que ver con seguridad nacional.

Con la crisis de 1929 que se vivió en Estados Unidos de América se encontró en los mexicanos indocumentados una excusa al problema del desempleo, sin considerar que ellos trabajaban el campo donde por tradición son escasos los trabajadores domésticos. Así los pocos mexicanos que trabajaban en industrias o en el ramo de los servicios fueron deportados.

³ “Aunque México permaneció exento del sistema de cuotas establecido en la ley de Inmigración Norteamericana de 1924 dos días después de su promulgación se creó la Patrulla Fronteriza de Inmigración, para frenar la migración indocumentada. Ello dio la aparición de los ‘coyotes’ personas que ayudaban al mexicano a pasar ‘al otro lado’ violando las disposiciones legales. Por 10 o 15 dólares se conseguían pasaportes falsos o escondite en la cajuela de los automóviles para cruzar la frontera. Una vez entregados al contratista, quien a su vez los vendía a algún empresario agrícola, ferrocarrilero o minero por una suma que variaba de 50 centavos a un dólar por cabeza. Era frecuente que la misma cuadrilla de trabajadores fuera vendida a varios empresarios una vez entregada, era robada de noche para revenderla”. MARTÍNEZ, J. R., Mexican Immigration to the US, citado por MORALES, Patricia, Indocumentados Mexicanos, Op.Cit., pág. 52.

Ya para 1934 las repatriaciones representaron un grave problema para México pues quienes habían emigrado regresaban a sus lugares de origen encontrándolos en las mismas condiciones que los habían obligado a migrar.

En 1942 se creó la *War Manpower Commission*⁴ (Comisión de Empleo en Tiempos de Guerra, en adelante Comisión de empleo), por medio de ésta se comenzó a gestionar la urgente necesidad de importar mano de obra mexicana para laborar en los campos norteamericanos. El 4 de agosto de 1942 entró en vigor el “*Acuerdo de Braceros*” mediante un intercambio de notas diplomáticas entre el gobierno norteamericano y el nuestro. Con él México enviaba gente capacitada para trabajar en los campos norteamericanos y por su parte los Estados Unidos de América se comprometían a proporcionar a los mexicanos un trabajo digno con salarios equitativos a los recibidos por los norteamericanos y un trato no discriminatorio, situación que no se logró, ni entonces ni 66 años después.

El “*Acuerdo de Braceros*” estuvo vigente por aproximadamente 22 años, se dividió en tres grandes periodos:

- Agosto de 1942 a diciembre de 1947 (duró cinco años cuatro meses).

El gobierno mexicano representaba a sus connacionales en las negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos de América, para que se enviaran trabajadores a los campos. Por la parte mexicana se trataba de verificar la situación laboral, los salarios acordados y que al final del contrato, los mexicanos regresaran al territorio nacional. En

⁴ MORALES, Patricia, *Indocumentados Mexicanos*, Op.Cit., pág. 100.

este periodo de Guerra Mundial, los mexicanos inyectaron trabajo a los campos pues éstos habían sido abandonados ya que los naturales de la Unión Americana se habían trasladado a los empleos derivados de la industria de guerra.

- Febrero de 1948 a 1951 (duró tres años y meses).

Este segundo periodo del “*Acuerdo de Braceros*” se caracterizó porque las contrataciones comenzaron a darse entre el gobierno mexicano y la Comisión de empleo, el gobierno norteamericano cedió este espacio a los propios empleadores. Era tiempo de la llamada Guerra Fría así que la industria armamentista se había detenido y muchos norteamericanos regresaban a trabajar los campos. Evidentemente la deportación de mexicanos se hizo presente.

- Julio de 1951 a diciembre de 1964 (duró trece años cinco meses aproximadamente).

En este tercer periodo del “*Acuerdo de Braceros*” las contrataciones se daban por los dueños de los campos en Estados Unidos de América, los contratos ya no estipulaban las garantías de salario equitativo, y no discriminación en el empleo, el gobierno mexicano ya no verificaba las condiciones laborales de los migrantes. La escasez de actividad en los campos volvió a hacerse presente por la Guerra contra Corea y Vietnam pero en esta ocasión las condiciones las daban los empleadores del lado norteamericano.

Los mexicanos indocumentados al aceptar salarios bajos y malas condiciones laborales, ocasionaron que el gobierno mexicano no pudiera defender sus derechos. Para el gobierno mexicano los “*Acuerdos de Braceros*” fueron una manera de abatir el desempleo de algunas regiones del centro y sur del país, promoviendo la migración, se pensó que los migrantes aprenderían nuevas técnicas en los campos norteamericanos que aplicarían en los campos mexicanos a su regreso, esta actitud del gobierno mexicano fue conocida como “válvula de escape”⁵.

Por su parte el gobierno norteamericano prefería contratar a personas que vivieran en la zona fronteriza para evitar con ello gastos de traslado. Ambos gobiernos se equivocaron al no prever la migración irregular.

En la etapa de 1951 a 1964 se observa la necesidad de mano de obra mexicana tras la guerra de Corea, sin embargo el gobierno mexicano con su política de “válvula de escape” que originalmente promovía la migración en los lugares en donde había problemas de desempleo de los campesinos principalmente, tuvo que ceder a las peticiones del gobierno norteamericano y abrir centros de promoción del “*Acuerdo de Braceros*” al norte del país, Durango, Monterrey, Chihuahua, Mexicali, a parte de los que ya estaban en Guadalajara e Irapuato.

“En total fueron 4,682,835 los trabajadores mexicanos contratados en los 22 años de los Acuerdos sobre Braceros. Y casi 5 millones los

⁵ BUSTAMENTE, Jorge A., *Migración Internacional y Derechos Humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1º ed., México, D. F., 2002, págs. 39-43.

*mexicanos aprehendidos y expulsados de los Estados Unidos por carecer de documentos*⁶.

Las deportaciones fueron mayores al número de trabajadores empleados bajo los “*Acuerdos de Braceros*” y eso que no se está cuantificando dentro del número a los mexicanos indocumentados. Terminada la vigencia de los acuerdos surge en los Estados Unidos de América el término “invasión silenciosa” para referirse a los mexicanos, que de acuerdo a Patricia Morales fue William Colby ex director de la *Central Intelligence Agency* quien acuñó ese término para referirse a la tasa de crecimiento demográfico de los mexicanos en Estados Unidos. Sin embargo siguiendo a Jorge Bustamante él indica que fue el general Leonard Chapman comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos quien utilizó esta termino de “*una invasión silenciosa con referencia a la presencia de los migrantes indocumentados provenientes de México*”⁷ y considerar que poco a poco se apoderarían de espacios propios para los norteamericanos.

En esta última etapa de los “*Acuerdos de Braceros*” la mayoría de los migrantes eran hombres solteros en edades entre los dieciséis y treinta años, tenían un nivel educativo bajo, sólo hablaban y entendían el español, los casados dejaban en México a sus familias. Provenían de las regiones rurales del país, ingresaban a los Estados Unidos de América sin documentos por San Diego, California, El Paso, Texas y Yuma, Arizona, laboraban en el campo aunque se fueron adentrando en el sector de

⁶ MORALES, Patricia, *Indocumentados Mexicanos*, Op.Cit., pág. 148.

⁷ BUSTAMANTE, Jorge A., *Migración Internacional y Derechos Humanos*, Op.Cit., pág. 77.

servicios principalmente en California, Illinois, Texas, Nueva York y Minnesota.

De 1964 a los periodos presidenciales de Gustavo Díaz, Luís Echeverría, José López, Miguel de la Madrid y Carlos Salinas se caracterizaron por esa indiferencia hacia las condiciones en las que vivían los mexicanos en Estados Unidos, lo que es peor es que a nuestros connacionales se les comenzó a identificar como delincuentes y como responsables del tráfico de drogas en el país vecino del norte. En los planes nacionales de desarrollo propuestos por los titulares del ejecutivo, siempre se mencionó la migración como un asunto de interés nacional, sin embargo pocos son los avances que en este aspecto se pueden observar en esos periodos.

1. 2. El fenómeno migratorio en la actualidad

En la actualidad las personas que emigran hacia los Estados Unidos de América son hombres entre los veinte y los treinta años en busca de empleo, principalmente en los campos pero también en las áreas de servicios. Los estados de la República Mexicana que expulsan a la mayoría de esos migrantes son divididos en zonas como explica en su estudio Mario Pérez Monterosas: Zona histórica que incluye los estados de Zacatecas, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Aguascalientes y Colima, la zona fronteriza en la que destacan estados como Tamaulipas, Coahuila, Nuevo León, Chihuahua, Sonora, Baja California Sur y Sinaloa, y finalmente la zona que incorpora nuevas regiones que no tenían tradición migratoria

hasta hoy como el Distrito Federal, Querétaro, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo, México, Morelos, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Chiapas⁸.

El periodo de 1994 a 2000 se vio afectado por una aparente indiferencia hacia los derechos humanos de los migrantes ya que fue escasa la posibilidad de negociar la cuestión migratoria pues se vivió en nuestro país una grave crisis económica. El gobierno mexicano no reclamó la clara violación a los derechos humanos de los migrantes ante las propuestas de legisladores norteamericanos como la *Ley 187* y la Operación Guardián, que si bien son actos soberanos no podemos apartarnos de que son violatorios de los derechos humanos ya que la protección a éstos, ha sido acordada por los Estados al aceptar como obligatorios los instrumentos de carácter internacional sobre derechos humanos tal como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, entre otros. Con la propuesta de *Ley 187* se pretendió que los migrantes no tuvieran acceso a servicios sociales, médicos y educativos, con esta iniciativa también se indicaba que para solicitar cualquiera de los servicios antes referidos se debía de acreditar la legal estancia en el territorio norteamericano y que de existir sospecha de que no se contaba con dicha acreditación, debía darse parte a las autoridades migratorias para su eventual deportación. Por otra parte la Operación Guardián o (Gatekeeper en inglés), establecida en 1994 se caracterizó por crear una barda triple para proteger la frontera de Tijuana con San Diego, esta operación incluyó también un sofisticado equipo de visión nocturna y

⁸ Cfr. PÉREZ MONTEROSAS, Mario, "Las Redes Sociales en la Migración Emergente de Veracruz a los Estados Unidos", en *Migraciones Internacionales*, Colegio de la Frontera Norte, México, Tijuana, año 2, vol. 2, n. 1, enero-junio, 2003, págs. 6-8.

supervisión de la zona las 24 horas del día y permitir que ciudadanos portaran armamento para evitar el ingreso de migrantes indocumentados a territorio norteamericano. En general se habla de que moría un migrante indocumentado cada veinte minutos⁹.

Nuestro gobierno en un intento de dignificar a los mexicanos en el extranjero, reconocer y salvaguardar sus derechos en 1996 reforma el artículo 8o. del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* para poder regular las votaciones de los mexicanos desde el extranjero, situación que se concreta hasta el 2006. Posteriormente en 1997 se reformarían los artículos 30, 32 y 37 constitucionales, para permitir la no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento si se adoptaba alguna otra nacionalidad. En ambos casos se aludió a que estas medidas del gobierno mexicano servirían para proteger y difundir los derechos de los migrantes mexicanos.

Algunos hechos que han sido claras violaciones a los derechos humanos de los migrantes en Estados Unidos son la *Ley Simpson Rodino* o Acta de Reforma y Control de la Inmigración, (en inglés *The Immigration Reform and Control Act*) de 1968 que se caracterizó por sancionar a los empleadores que contrataran a migrantes indocumentados. Desde la perspectiva de los migrantes era una ley que pretendía impedir su contratación pese a que los empleos ofrecidos fueran aquellos que los norteamericanos no desempeñan por considerarlos arduos y mal pagados, véase anexo I “Sectores en los que

⁹Cfr. Human Rights in Latin America, “Los Derechos Humanos en México”, LARC, San Diego, California, <http://larc.sdsu.edu/humanrights/HRMexico/racism.html>.

laboran los mexicanos indocumentados en Estados Unidos de América”. A lo anterior hay que sumar el hecho de que algunos de los migrantes que fueron despedidos les quedaron a deber el pago correspondiente por los años de trabajo que desempeñaron, una clara violación a sus derechos laborales.

Otra situación que violentó los derechos de los migrantes fue el proyecto Simpson Mazzoli, iniciativa para el control de la inmigración, elaborada desde 1982 por Alan Simpson y Romano Mazzoli, en ella se pretendía en un principio dar la residencia permanente a los migrantes indocumentados que vivían en Estados Unidos de América desde el primero de enero de 1978 y la residencia temporal a aquellos indocumentados que se encontraran en los Estados Unidos de América desde el primero de enero de 1980. Por medio de esta iniciativa se daba una supuesta “amnistía” a los inmigrantes indocumentados considerados como delincuentes por infringir las normas migratorias. Se pretendió con esta propuesta omitir los derechos de acceso a los servicios públicos de los migrantes pese a que pagaran impuestos. Se pretendió sancionar a los patrones, agencias o sindicatos que contrataran personal que careciera de la documentación migratoria necesaria.

Posteriormente esta propuesta tuvo modificaciones como establecer un sistema de identificación nacional para poder laborar y fortalecer a la patrulla fronteriza, así como implementar un programa de trabajadores huéspedes (H-2) en el que los inmigrantes pagaran impuestos, se quedaran a laborar por un máximo de ocho meses y que no tuvieran acceso a beneficios

sociales. Esta iniciativa no prosperó gracias a la resistencia de grupos pro-derechos humanos.

La *Propuesta de Ley 187* es otro programa antiinmigrante que surgió en California en 1994; promovida por el gobernador Pete Wilson. Dicha propuesta quería frenar la migración indocumentada e impedir el acceso de los migrantes en general a programas de asistencia social, sin tomar en cuenta que algunos inmigrantes ya hubieran obtenido su residencia legal. Con la *Ley 187* se obligaría a las autoridades a denunciar a cualquier persona que pareciera inmigrante ante la policía. La ley fue declarada inconstitucional, al respecto Jorge Bustamante menciona:

“... el 14 de diciembre de 1994 la juez federal de distrito Mariana R. Paelzer, emitiera una orden judicial de suspensión de la recién convertida en ley ‘Propuesta 187’, no por violar algún derecho de los mexicanos, sino por una cuestión formal. La Constitución de los Estados Unidos prohíbe que los estados produzcan leyes en materia de inmigración. Establece lo que allá se llama la ‘cláusula de supremacía’ en virtud de la cual, sólo la Federación tiene la facultad para legislar esa materia”¹⁰.

Pese a que la ley no continuó vigente consideramos que lo más importante es que con este tipo de iniciativas se impide la inserción de los migrantes mexicanos a la sociedad norteamericana.

Otro caso es la *Ley Sensenbrenner* que es explicada por José Jaques Medina, coordinador de la Red de Migrantes:

¹⁰ BUSTAMANTE, Jorge A., Migración Internacional y Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 96.

“La propuesta Sensenbrenner” ... “pretende despojar a los inmigrantes de sus derechos básicos. Este proyecto de ley someterá a los inmigrantes a condiciones onerosas de libertad condicional o encarcelamiento antes de la deportación acelerada, extenderá las estrategias de control fronterizo al interior de los Estados Unidos en maneras nuevas y nefastas, profundizará la militarización de la región fronteriza impactando los derechos de las comunidades fronterizas y de los migrantes y criminaliza aún más el estatus migratorio”¹¹.

Respecto a las acciones que de manera unilateral y soberana ejerce el gobierno norteamericano parecería que nuestro gobierno poco podría hacer, sin embargo recordemos que México ya ha llevado ante la Corte Internacional de Justicia a los Estados Unidos por claras violaciones a derechos humanos de los mexicanos como el ya conocido “Caso Avena”¹² en que la Corte Internacional de Justicia el 9 de enero de 2003 falló a favor de México y su interpretación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en la que sostiene que Estados Unidos de América viola los derechos de los migrantes al impedirles una adecuada protección consular. Acontecimiento que sin lugar a dudas sentará precedente para casos que se involucren derechos humanos.

De igual manera se han llevado a cabo acciones unilaterales y soberanas de parte del gobierno mexicano para proteger y promover los derechos de

¹¹ Entrevista de Nora Rodríguez Aceves a JAQUES MEDIANA, José, “No Somos Terroristas Potenciales Como Dicen los Políticos”, en Siempre S.A. de C. V., México, año LII, n. 2758, 2006, pág. 10.

¹² GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Juan Manuel, “El Caso Avena y Otros Nacionales Mexicanos (México c. Estados Unidos de América) ante la Corte Internacional de Justicia”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, vol. 5, 2005, págs. 173-220.

sus migrantes; dos de estas acciones son la no pérdida de la nacionalidad y el voto a distancia. Estos dos factores combinados permiten que los mexicanos en el extranjero participen en las elecciones presidenciales de la República Mexicana; sin embargo esos mexicanos pueden ostentar dos o más nacionalidades, con ello parecería que se está permitiendo que “extranjeros” decidan en la política mexicana.

La intención de la reforma constitucional que permite la no pérdida de la nacionalidad era que los mexicanos por nacimiento que habían emigrado a otro país a laborar no perdieran su nacionalidad en caso de que tuvieran que optar por una nacionalidad extranjera para conservar sus empleos. Del millón de mexicanos que se esperaba que realizaran el trámite para recuperar su nacionalidad perdida, en el 2003, (año límite para poder realizarlo), sólo se habían llevado a cabo poco más de 90,000 de estos, lo que indica un claro desinterés por el trámite o una gran falta de divulgación del mismo. Para tener una visión más clara al respecto obsérvese el anexo II sobre el número de “Declaraciones de nacionalidad mexicana por nacimiento expedidas en todo el mundo de 1998 a 2003”.

Las cifras presentadas pueden ser decepcionantes si se considera que la aceptación de la no pérdida de la nacionalidad se consideraba como un logro para la protección y promoción de los derechos humanos de los mexicanos en el exterior. Fue en las representaciones consulares ubicadas en los Estados Unidos donde se observó mayor interés por este trámite. Las

principales razones por las que los mexicanos hicieron el trámite de recuperación de la nacionalidad fueron las siguientes:

“1. Por considerarse mexicano; 2. Por conservar sus vínculos familiares; 3. Por adquirir o conservar bienes inmuebles en territorio nacional; 4. Por tener la posibilidad de regresar a México en el futuro; 5. Para poder ingresar a México, como ciudadano cuando van de visita; 6. Poder trabajar en los dos países; 7. Recibir herencias y donaciones, y 8. Votar en las elecciones en México. Como podemos observar el tema del voto en el exterior no se encuentra dentro de las cinco principales razones para obtener la doble nacionalidad, ocupa sólo el octavo lugar de las preferencias”¹³.

Por otro lado los mexicanos residentes en Estados Unidos de América se acercan a realizar trámites ante aquel gobierno para adquirir la naturalización y así tener mayores oportunidades de integración en la sociedad norteamericana. Se ha observado que la naturalización y la integración de los mexicanos a la sociedad norteamericana tienen poca relación. Siguiendo a Marcela Celorio en el Estudio Binacional México-Estados Unidos, de 4.7 a 4.9 millones de mexicanos han recibido la naturalización por parte del gobierno norteamericano. Véase anexo III sobre los mexicanos en Estados Unidos de América.

A partir del año 2001 el número de naturalizaciones disminuyó, los atentados del 11 de septiembre de ese año impactaron en las autoridades

¹³ CELORIO, Marcela, “Doble Nacionalidad, Doble Ciudadanía” en Los Retos para la Política Exterior de México en la Actual Coyuntura, 1º ed., Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, México, D. F., 2000, pág. 234.

norteamericanas a realizar las naturalizaciones con mayor selectividad y con mayor tiempo de espera para aquellos que la solicitaron.

Otra característica que debemos tomar en cuenta, cuando analizamos el voto a distancia, es la referente a los recursos financieros que los mexicanos en el extranjero envían a sus familiares en México. Las comunidades de mexicanos en el exterior argumentaron que sí ellos enviaban importantes cantidades de remesas al país era justo que se les permitiera opinar sobre su rumbo político. Estos recursos se han incrementado a lo largo de los años y en la actualidad representan el ingreso principal de divisas para nuestro país por encima del turismo y la inversión extranjera directa, sólo se ubican por debajo de las divisas que se reportan por las ventas de petróleo a finales de 2007 la alcanzaron e incluso llegaron a superarla aunque estos dos últimos meses han bajado.

Desde 2001 el monto de las remesas era inferior al ingreso por exportaciones de petróleo crudo:

Remesas por petróleo crudo: 11,954 millones
Remesas por mexicanos en el extranjero a sus familias: 8,895 millones
Remesas por turismo extranjero: 6,538 millones
Remesas por exportaciones agropecuarias: 4,015 millones

Cifras en millones de dólares. Fuente: Banco de México¹⁴.

Se sabe que la mayor parte de las remesas que envían los mexicanos desde los Estados Unidos de América a sus familias son erogados para consumir productos básicos en México, pues siguen en contacto con sus

¹⁴ Banco de México. Tabla tomada de "Despierta el gigante", en Vértigo, Diez, S.A. de C. V. México, D. F., año VI, n. 263, 2 de abril 2006, pág. 46.

familias quienes con esos envíos pueden sufragar sus gastos. Véase anexo IV Aportaciones de los migrantes (remesas).

Coincidimos con las apreciaciones de Tomás Olvera quien explica que:

“La dinámica de crecimiento de este tipo de ingresos se explica por la combinación de varios factores, entre ellos, el sustancial incremento del flujo migratorio, el cambio de los patrones de migración y el perfil de los migrantes, el endurecimiento de las políticas de acceso y cruce de frontera hacia Estados Unidos y la proliferación y abaratamiento de los servicios de transferencia electrónica de divisas” ... “ Sin embargo, no podemos esperar que este ingreso siga creciendo exponencialmente por más de tres o cuatro años. El crecimiento tenderá a estancarse y es probable que descienda paulatinamente durante la siguiente década. Lo anterior se explica porque los factores que han propiciado este gran dinamismo tenderán seguramente a estabilizarse”¹⁵.

El esquema a futuro de los flujos migratorios es que tenderán a disminuir, y con ello el envío de remesas hacia México tendrán que menguar ya que muchos migrantes preferirán llevarse a sus familias a los Estados Unidos de América, por lo que ya no enviarían esos recursos a México, el número de migrantes que logren ingresar a la Unión Americana permanecerá allí. Las remesas no son la solución al problema del desempleo o pobreza de algunas regiones de la República Mexicana.

¹⁵ OLVERA, Tomás, “Las Remesas Familiares: la Gota que Se Volvió Río”, en Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F., n. 74, junio 2005, págs. 175 y 176.

La población latina en Estados Unidos de América se ha percatado de la importancia que tiene para la sociedad norteamericana y con la marcha del sábado 25 de marzo de 2006 en Los Ángeles se convocó a cerca de un millón de participantes. Esta capacidad de organización provocó en el Comité Judicial del Senado la aceptación de una reforma que prevé “legalizar” a un millón y medio de trabajadores agrícolas en los próximos cinco años, un programa de trabajadores temporales de 400 mil visas al año con posibilidad de residencia y tal vez lo más importante es que se pretende descriminalizar a los migrantes que permanezcan en Estados Unidos luego de que la visa venza su plazo. Así se considera que para 2025 los latinos serán primera minoría con 25% de la población total de los Estados Unidos de América.

George W. Bush ha dejado en claro que en materia de inmigración su país se rige por algunos principios básicos como son:

- Controlar las fronteras para impedir el tránsito de terroristas o narcotraficantes.
- Promover leyes de inmigración que permitan las contrataciones de inmigrantes de acuerdo a las necesidades económicas de los Estados Unidos de América y en cuyos empleos no quieran ser realizados por estadounidenses.
- No recompensar a los inmigrantes ilegales otorgándoles beneficios como la obtención de la residencia o acceder a la ciudadanía.

- Ofrecer incentivos para que los migrantes que se encuentran con trabajo temporal en los Estados Unidos de América regresen a sus lugares de origen luego de un periodo de trabajo que les permita desarrollarse en su país.
- Crear un sistema de trabajadores temporales al que puedan acceder los inmigrantes indocumentados que ya se encuentran en los Estados Unidos de América y bajo este esquema promover que se queden con trabajo temporal por tres años prorrogables por un periodo igual de tiempo y al termino de este lapso tendrían que salir del país.
- También reunir a las familias que se encuentran separadas.
- Otorgar tarjetas de trabajo temporal a los inmigrantes para que pudieran obtener licencias de conducir y con ello también permitir el tránsito entre Estados Unidos y el país del que fueran originarios los migrantes.

Lamentablemente estas propuestas migratorias continúan sin ser puestas en marcha e impiden la participación del gobierno mexicano. Sabemos que cualquiera que sea la reforma migratoria de los Estados Unidos convencerá sólo a algunos norteamericanos sean republicanos o demócratas, y en menor número a los mexicanos y connacionales que se encuentran en Estados Unidos, mientras para los Estados Unidos las reformas migratorias planteadas significan premiar a las personas que violan las leyes norteamericanas para el gobierno mexicano es dar una amnistía a los migrantes, mientras en México se habla del binomio empleo-mano de

obra, en Estados Unidos se habla de abaratamiento de la mano de obra y desempleo, se vislumbra que ninguno de los gobiernos antes mencionados podrán dar soluciones de manera unilateral para resolver el fenómeno migratorio. Se necesitan acuerdos binacionales en donde se incluyan propuestas de especialistas y se tomen en cuenta los puntos de vista de ambas partes, de lo contrario el fenómeno de la migración indocumentada seguirá por mucho tiempo más y en detrimento de los derechos humanos.

1. 3. *Ubicación de los mexicanos en los Estados Unidos de América*

Los mexicanos son el grupo de inmigrantes más numeroso en los Estados Unidos de América, en un boletín de prensa emitido por el Consejo Nacional de Población de enero de 2004 se afirmaba que había presencia de mexicanos en 30 de los 51 estados de la Unión Americana. A través del Proyecto Cañón Zapata llevado a cabo por el Colegio de la Frontera Norte se puede conocer cuál es el destino de nuestros migrantes indocumentados por cada año de cruce rumbo a los Estados Unidos. Véase anexo V “Destino de los migrantes indocumentados mexicanos por año de cruce a los Estados Unidos”.

Fue de gran relevancia el análisis de los datos sobre el número estimado de mexicanos en el extranjero cuando se pensó en la posibilidad de que ellos pudieran votar. Tan sólo en Estados Unidos se concentra el 98% de los mexicanos en el exterior, el 2% en el resto del mundo. La población total en los Estados Unidos es de 296,410,404 y aproximadamente el 9% de su

población es de mexicanos. Es decir aproximadamente 26,676,936 aunque existen cifras más conservadoras.

1. 4. Ubicación de los mexicanos en otros países

El 98% aproximadamente de los mexicanos que emigran lo hacen hacia los Estados Unidos de América, el 2% restante están radicando en otros países según Arturo Zárate y su estudio del reporte “Mexicanos residentes en el mundo 2002” elaborado por la Secretaría de Relaciones exteriores. De acuerdo al mismo reporte en total son 20 millones 726 mil 556 los mexicanos que radican fuera del territorio mexicano¹⁶.

El censo de los Estados Unidos reporta 26 millones de mexicanos aproximadamente dentro de su territorio, en cambio el reporte de la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de los mexicanos en todo el mundo señala 20,726,556 mexicanos, de los cuales 20,640,000 se encuentran radicados en Estados Unidos.

De acuerdo al estudio de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 2002 el número de mexicanos en el exterior se encuentran ubicados por continente de la siguiente manera:

Mexicanos residentes en el extranjero

CONTINENTE	NÚMERO DE MEXICANOS
------------	---------------------

¹⁶ ZÁRATE, Arturo, “Mexicanos residentes en el mundo 2002” en El Universal online, Ciudad de México, Domingo 14 de agosto de 2005, www.eluniversal.com.mx/notas/367352.html.

Americano	20,696,000 aproximadamente
Europeo	23,000 aproximadamente
Asiático	4,000 aproximadamente
Oceánico	585 aproximadamente
Africano	532 aproximadamente
Total aproximado	20, 724,117 aproximadamente

Tomado del artículo de Arturo Zárate ¹⁷.

Es lamentable que pese a la importancia del tema no se cuente con un estudio actualizado y pormenorizado sobre el número de mexicanos que residen en el extranjero y continuamente se tenga que recurrir a los datos de las oficinas de censos o de inmigración de los países en donde se encuentran los mexicanos para conocer estos datos.

1. 5. Protección de los mexicanos en el extranjero

Nuestro país cuenta con un amplio número de representaciones en el extranjero que pretenden proteger los intereses de México y sus connacionales más allá de las fronteras mexicanas. De acuerdo a Las Convenciones de Viena “*sobre Asuntos Consulares*” y “*sobre Asuntos Diplomáticos*” de las que formamos parte, la labor de los consulados es fundamental en la protección de los derechos humanos de los migrantes.

Así la *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994 en su artículo segundo establece:

“Artículo 2. Corresponde al Servicio Exterior:

¹⁷ ZÁRATE, Arturo, “Mexicanos residentes en el mundo 2002”, Op.Cit.

I. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México;

II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones”¹⁸.

La asistencia consular se imparte básicamente cuando los migrantes se acercan a las representaciones mexicanas para recibir asesoría en sus relaciones con autoridades extranjeras. Sin embargo en algunos casos el personal que labora en las representaciones del gobierno mexicano en el exterior no tienen la capacidad o el tacto para tratar con los connacionales que se encuentran en el extranjero, esto representa un grave problema puesto que los mexicanos prefieren no acudir a estas oficinas a solicitar apoyo. Incluso se llega a pensar en el caso de los mexicanos indocumentados que acercarse a las oficinas consulares del gobierno mexicano representa un riesgo para ser deportados.

La Secretaría de Relaciones Exteriores a su vez brinda atención a repatriados y realiza visitas a centros de detención migratoria, repatriaciones de migrantes que se encuentran enfermos, también de menores que son abandonados en el exterior, se realiza así mismo el traslado de restos mortuorios de connacionales que pierden la vida en el extranjero, se realiza

¹⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores, Ley del Servicio Exterior Mexicano, Diario Oficial de la Federación 4 de enero de 1994. http://www.sre.gob.mx/acerca/marco_normativo/doc/leys_ervextmex.doc.

la identificación de restos, otra de las funciones de la Secretaría es que por medio de su personal en el extranjero realiza vistas a los centros de detención penal para asesorar a los mexicanos que se encuentran en ellos, proporciona ayuda económica directa a mexicanos en situación de indigencia, recupera salarios e indemnizaciones laborales, persigue los casos de abusos en contra de menores, sustracción de menores, brinda asesoría en materia migratoria, penal, laboral y civil, entre otras.

Se encuentran al servicio de los migrantes mexicanos en el exterior los consulados móviles que van a los lugares donde se encuentran los mexicanos que no pueden acudir directamente al consulado a recibir atención o a realizar ciertos trámites.

Otro de los programas que tiene el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Gobernación para la protección de nuestros connacionales es el Programa Paisano, que desde 1989 se puso en marcha a fin de evitar que algunas autoridades mexicanas trataran de sobornar o pedir dinero en general a los paisanos que regresaban a México, con este programa se pretende difundir que los tramites que se realizan por conceptos tales como: aduanas, consulares (como expedición de certificados), de tránsito y salida, se hagan de manera rápida y gratuita, que se informe y promuevan los derechos de los mexicanos en el extranjero y hacer del conocimiento de todos que los consulados son la manera más fácil de estar en contacto con las autoridades mexicanas que velan por sus derechos. Proteger los envíos

de remesas. Brindar direcciones y teléfonos de las autoridades que les pueden brindar ayuda o asesorías fuera del territorio nacional.

Se han implementado los Grupos Beta, que tratan, no de alentar la migración como se ha dicho desde los Estados Unidos de América, sino para proteger a los migrantes que han decidido intentar cruzar las fronteras mexicanas por los lugares más peligrosos como lo son los ríos y los desiertos.

Podemos decir que con los consulados, las embajadas y los programas implementados hasta el día de hoy son insuficientes para proteger los derechos de los mexicanos en el extranjero, por ello en el siguiente capítulo se analizan cuales son los derechos fundamentales que se deberían proteger por parte de las autoridades mexicanas y de las autoridades de otros países en relación a los migrantes y a su vez también México debería de comenzar a cambiar sus políticas migratorias en cuanto a los migrantes que se encuentran en nuestro territorio que también ven violentados sus derechos más elementales por parte de nuestras autoridades.

CAPÍTULO 2

DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

Los derechos humanos algunas veces son entendidos como: derechos individuales, derechos innatos, derechos esenciales, derechos fundamentales, derechos del hombre. Los derechos individuales son aquellas prerrogativas de los ciudadanos que eran plasmadas o codificadas con la finalidad de que las autoridades las tuvieran presentes y los garantizaran. Los derechos humanos, son aquellas facultades que el hombre en su estado natural posee, previo a su integración a una sociedad, por lo que al positivarlos solamente se les está reconociendo. En el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se reconocen los derechos humanos, se otorgan garantías individuales, el artículo textualmente dice:

*“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozara de **las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece**”¹.*

Los derechos humanos según la doctora Mirreille Rocatti son:

“... aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza para asegurar su pleno desarrollo dentro de la sociedad organizada, mismos que

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, S. N. E., Sista, México, D. F., 2007, pág. 25. Las negritas son mías.

*deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad al ser garantizados por el orden jurídico positivo*².

Para Antonio Trovel y Serra, los derechos humanos son:

“... los privilegios fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados por ésta”³.

Para María Teresa Hernández Ochoa y Dalia Fuentes Rosado:

“Los Derechos Humanos son los que las personas tienen por su calidad humana. Pero es el Estado el que los reconoce, los plasma en la Constitución, asumiendo así la responsabilidad de respetar estos derechos, a fin de que cada individuo viva mejor y se realice (...)”⁴.

Sin embargo Alfredo Islas aclara que los derechos humanos:

“... son aquellos que el hombre posee por el mero hecho de serlo (considerado individual y colectivamente) que emanan de los atributos de las personas y que las normas jurídicas les otorga facultades, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural”⁵.

² QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D., Derechos Humanos, 3º ed., Porrúa, México, D. F., 2004, pág. 20.

³ Idem.

⁴ Idem.

⁵ ISLAS COLÍN, Alfredo, “Criterios Jurisprudenciales en Materia de Derechos Humanos”, en Lex Difusión y Análisis, Tercera Época, año VI, n. 71, mayo 2001, pág. 21.

Veremos que existe coincidencia sobre los derechos humanos al afirmar que son propios al ser humano por su propia naturaleza y que se hacen derecho positivo únicamente para que las autoridades puedan respetarlos y garantizar que sean cuidados. Los derechos humanos abarcan los ámbitos sociales, culturales, políticos y económicos. Sin embargo es una discusión inacabada cuando se pretende definir si los derechos de los que hablamos existen antes de la sociedad y por lo tanto no se requiere que el Estado los reconozca pues, con su reconocimiento o sin él, los derechos humanos ya “existen”.

Los derechos humanos son innatos, absolutos, universales, incondicionales, inalienables e imprescriptibles. Son innatos puesto que nadie los otorga, se encuentran de manera natural por el sólo hecho de que el ser humano exista, no es necesario que las autoridades los reconozcan, ellas sólo deben de protegerlos. Son absolutos (siguiendo a Álvarez Ledesma) porque son derechos que no pueden estar por debajo de otros derechos⁶. Los derechos humanos son universales porque todos los hombres se ven beneficiados por ellos, por pertenecer al género humano⁷.

Los derechos humanos no se sujetan a condición alguna por lo que se dice que son incondicionales. Existe la excepción a esta característica, ya que el goce de dichos derechos puede estar supeditado, por ejemplo cuando una persona es responsable de algún delito ve coartado su derecho a la libertad, (que es un derecho humano), así, tras haber recibido una sentencia

⁶ Cfr. ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I., *Acerca del Concepto de Derechos Humanos*, S. N. E., Mc Graw Hill, México, D. F., 1998, pág. 82.

⁷ *Ibidem*, pág. 78.

condenatoria y enviado a prisión tendrá la obligación de cumplir con dicha condición para poder gozar de su derecho a la libertad nuevamente.

Los derechos humanos son inalienables porque no se puede renunciar, no se pueden transmitir a otra persona, no se pueden enajenar, donar o traspasar, quitarlos a alguien o aumentarlos, aunque como se ve en el ejemplo anterior pueden ser restringidos bajo cierta temporalidad y condición, solamente por excepción.

Finalmente los derechos humanos tienen la calidad de imprescribibilidad porque son eternos e intemporales, ya que el ser humano en ningún momento podría perder esta condición ni verla mermada.

En la actualidad los seres humanos no hemos alcanzado a comprender que sólo somos “eso” humanos y que en este género, no hay seres superiores o inferiores, efectivamente hay rasgos que nos van a diferenciar a unos de otros y esto a su vez hace que accedamos a una discriminación, pero nunca entendida en un sentido negativo, discriminar aquí se entiende solamente como clasificar a los seres humanos en diferentes calidades como podría ser: nacionales, extranjeros y migrantes, pero esto sin menoscabo de los derechos humanos.

Pese a que se ha generalizado el concepto “derechos humanos” estos en sí, han evolucionado con el paso del tiempo y:

“Si algo puede caracterizar a las relaciones internacionales a finales de siglo, es sin duda la importancia que ha cobrado el respeto de los derechos humanos, este concepto, a su vez, está íntimamente ligado a otros dos conceptos claves: Estado de derecho y democracia. No es posible aspirar a construir una sociedad moderna y justa sin que se tome como premisa los derechos humanos”⁸.

A lo largo de este tiempo hemos sido testigos de que han nacido mecanismos que se dedican a la promoción y protección de estos derechos.

El doctor Manuel Becerra nos expresa que:

“... la Carta de Naciones Unidas, que tiene naturaleza convencional y de la cual nuestro país es parte, establece que es una obligación de la ONU promover ‘el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma, religión, y la efectividad de tales derechos y libertades’. Esta disposición junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 son instrumentos jurídicos fundamentales a partir de los cuales se ha creado una red de derechos tanto internacionales como nacionales de protección de los derechos humanos en busca de un nuevo orden mundial”⁹.

Sabemos cuales son las características de los derechos humanos, sin embargo al momento de llevarlos a la práctica no todos los Estados realizan

⁸ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Los Derechos Humanos y el Voto desde el Extranjero”, en FIX-ZAMUDIO, Héctor, México y las Declaraciones de Derechos Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 1999, pág. 177.

⁹ Ibidem, pág. 179.

las mismas labores para su protección. Carla Huerta Ochoa nos aclara los antecedentes de los derechos fundamentales y explica la diferencia entre estos y los derechos humanos.

“Los antecedentes de los derechos fundamentales se encuentran en las declaraciones de derechos humanos americanas del siglo XVIII, la primera en 1776, las cuales a su vez tienen los suyos en la carta magna de Juan sin Tierra de 1215, el Acta Habeas Corpus de 1679 y el Bill of Rights de 1688, que se refieren a la regulación contractual y legal de los derechos burgueses. La relevancia de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano radica en ser el primer documento al que se puede atribuir el carácter material de Constitución, no solamente por ser expresión de la voluntad general, sino principalmente por el establecimiento de una lista de derechos individuales y la división de poderes, por lo que puede ser clasificada como “ley fundamental”. Con este documento se juridifica el reclamo del reconocimiento de los derechos del individuo frente al Estado”¹⁰.

Para Carla Huerta nos dice que la gran diferencia entre los derechos humanos y los derechos fundamentales es que los segundos tienen la posibilidad de ser exigidos frente al Estado.

Diferencias entre Derechos Humanos y Derechos Fundamentales

	Derechos humanos	Derechos fundamentales
Fuente:	Proceden de la naturaleza del	Son creados por el hombre.

¹⁰ HUERTA OCHOA, Carla, “La Estructura Jurídica del Derecho a la No Discriminación”, en TORRE GARCÍA, Carlos de la, Derecho a la No Discriminación, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., 2006, pág. 194.

	hombre.	
Fundamento	La naturaleza humana	La norma jurídica
Efectos Jurídicos:	Carecen de consecuencias jurídicas, a menos que sean positivados.	Tienen todas las consecuencias jurídicas que el sistema jurídico les atribuya.
Características:	Son innatos, son individuales, propios de la persona, imprescriptibles, irrenunciables, inviolables e inalienables.	Son creados y existen a partir de su otorgamiento por el sistema jurídico. Se encuentran limitados por el propio derecho.
Propiedades:	De interdependencia y complementariedad entre sí debido a que son considerados derechos universales.	Se configuran como derechos subjetivos públicos, oponibles <i>erga omnes</i> . Obligaciones de abstención por parte del Estado; pueden ser individuales o colectivos.
Formulación:	Se distinguen por su vaguedad, su formulación es muy general, lo que dificulta su protección.	La generalidad de los derechos fundamentales es menor, pues está referida a libertades o derechos específicos.
Medios de protección:	La protección de los derechos humanos frente a los Estados está encargada en principio a los organismos internacionales regidos por el derecho internacional.	El derecho constitucional confiere la protección de los derechos fundamentales a órganos creados por la propia Constitución y establece mecanismos de protección.
Coercibilidad	Estos derechos funcionan de manera intimidatoria, ya que normalmente los organismos internacionales carecen de medios coactivos para hacer eficaces sus resoluciones.	La posibilidad del uso ilegítimo de la fuerza física para obligar al cumplimiento, así como la institucionalización del aparato coactivo es correlativo a la estructura del Estado.

Fuente: Carla Huerta Ochoa¹¹.

Hasta ahora se han planteado definiciones del concepto derechos humanos y sus características pero ¿cuáles son éstos?, algunos autores hacen una división en generaciones para facilitar su estudio.

En seguida se hace un breve análisis sobre esta división, para así ubicar a los derechos políticos, tema que interesa la presente estudio.

2.1. Derechos humanos de primera generación

¹¹ HUERTA OCHOA, Carla, "La Estructura Jurídica del Derecho a la No Discriminación", Op.Cit., págs. 195 y 196.

Los derechos humanos de primera generación se denominan de esta manera porque se considera que dentro de todos los derechos que posee el ser humano, sin éstos derechos simplemente éste no podría existir, así que, el derecho a la vida, a la seguridad e integridad personal y a la libertad tanto de expresión como de asociación en general, permiten la vida del hombre en sociedad. Esta generación exige al Estado que vele por estos derechos que permiten una sana convivencia de los hombres en sociedad.

Para Cipriano Gómez Lara los:

“Derechos humanos de primer grado o generación; son todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas en general, o sea los derechos subjetivos tradicionales, como pueden imaginarse los de crédito, o personales, y los derechos reales también tradicionales”¹².

Para Carla Huerta Ochoa cuando se habla de los derechos humanos de primera generación se hace referencia a los derechos que surgen de las primeras declaraciones de derechos:

“...tras la Revolución Francesa en el siglo XVIII de la superación entre Estado y sociedad, y tienen como fundamento el individualismo y las teorías contractualistas. Su origen es un reclamo ante la autoridad, por lo que son considerados parte de la naturaleza humana, inherentes a la persona, y en consecuencia, se configuran como derechos individuales tanto en el modo de su ejercicio, como en

¹² GÓMEZ LARA, Cipriano, “La Protección Procesal de los Derechos Fundamentales”, citado por QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 17.

relación al titular del derecho y al sujeto pasivo del mismo, ya que se puede firmar en relación de otros individuos”¹³.

La misma Carla Huerta nos dice que los derechos de primera generación surgen para limitar las acciones del Estado dejando atrás el absolutismo, y para dar paso a la delimitación de la soberanía¹⁴.

Estos derechos de primera generación a su vez se subdividen en derechos civiles y políticos. Dentro de los derechos civiles se supone que el ser humano busca el equilibrio entre el poder del Estado y las exigencias del hombre, es decir que los particulares reclaman cierto actuar del Estado, a estos derechos se les conocen también como derechos de autonomía, ya que el binomio individuo-Estado es parte fundamental para una buena convivencia de los seres humanos en sociedad que sabe pedir lo que necesita y el Estado a su vez proporciona un mínimo de certeza para que esa convivencia pacífica exista y evitar situaciones de abuso de poder por parte tanto del Estado como de los individuos.

Los derechos políticos por su parte pretenden garantizar la participación de los ciudadanos en la vida política del Estado a través del sufragio, estos derechos son conocidos también como derechos de participación.

Los derechos civiles son: El derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la seguridad personal y el derecho a la libertad, los

¹³ HUERTA OCHOA, Carla, “La Estructura Jurídica del Derecho a la No Discriminación”, Op.Cit., pág. 199.

¹⁴ Cfr. Idem.

derechos de igualdad y seguridad, derechos de la personalidad, derechos de la familia, derechos de la propiedad y posesión. Para una visión más clara de que derechos se consideran de esta generación véase el anexo VI Derechos humanos por generaciones.

El dos de julio de 2007 por primera vez en la historia de México se ejercitaron los derechos políticos de los migrantes mexicanos, ellos cumplieron de esta manera con una de sus obligaciones como ciudadanos mexicanos, hicieron efectivo este derecho humano. Lamentablemente hechos como el que la campaña electoral estuviera cargada de acciones de desprestigio entre los principales actores del escenario político, la posibilidad de un fraude electoral y su consecuente pérdida de confianza en las instituciones electorales, han arrojado una nube sobre el gran logro que, en materia de derechos humanos alcanzó nuestro país.

Siguiendo al doctor Becerra Ramírez podemos entender que:

“Los derechos de primera generación, concretamente los derechos políticos o de participación política, tienen una evolución que arranca en el pensamiento político de los siglos XVII y XVIII, con los tres grandes autores clásicos, Locke, Montesquieu y Rousseau y se concretiza en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la revolución constitucional estadounidense, que como sabemos son los documentos inspiradores de la Declaración Universal de 1948.

Estos derechos políticos de primera generación tienen como premisa la igualdad de los hombres y de ahí que una entidad no puede ejercer autoridad si no existe consentimiento de los gobernados...”¹⁵.

Pese a que hoy en día se reconoce la importancia de los derechos humanos, los derechos de primera generación en especial los derechos políticos tuvieron que librar varios obstáculos para ser concedidos o reconocidos, recordemos que la participación en los asuntos del Estado estaban reservados a los hombres, incluso no a todos ellos, pues en un principio hubieron restricciones en cuanto a la educación y posición económica de quienes podían sufragar. Es hasta el siglo XX, que este derecho se otorga por igual a las mujeres y otros grupos marginados, dentro de estos podemos mencionar a los migrantes.

Observamos que el ejercicio que se realizó en nuestro país en las pasadas elecciones es un avance significativo ya que el Estado mexicano contempló a todos sus gobernados, incluso a los que se encuentran más allá de sus fronteras. Debemos tener en cuenta que este ejercicio no es original del Estado mexicano pues existen varios otros países que permiten el sufragio a distancia de sus connacionales, como se verá en el capítulo 4 de este trabajo. Las diferencias que hay que hacer notar y que hacen único al caso mexicano son: el número de potenciales votantes en el exterior, la no pérdida de la nacionalidad mexicana y la migración constante. Este escenario es exclusivo de nuestro país ya que, en ninguna otra frontera del

¹⁵ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Los Derechos Humanos y el Voto en el Extranjero”, en FIX-ZAMUDIO, Héctor, México y las Declaraciones de Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 181.

mundo se da este flujo de cruces fronterizos al día. En un estudio realizado por la Cámara de Diputados en marzo del presente año se indica el número aproximado de mexicanos que emigraron hacia Estados Unidos de América:

“Entre 1961-1970 migraron hacia Estados Unidos 280 mil mexicanos; entre 1971-1980 fueron 1 millón 380 mil mexicanos; entre 1981 y 1990 fueron 2 millones 350 mil mexicanos; entre 1991 y 1995 fueron 1 millón 480 mil mexicano; entre 1992 y 2000 fueron 1 millón 800 mil mexicanos y entre 2001 y 2003 fueron 1 millón 182 mil mexicanos”¹⁶.

Lo anterior nos indica que:

Década	Número total de mexicanos que migraron	Aproximado de cruces fronterizos por año	Aproximado de cruces fronterizos por mes	Aproximado de cruces fronterizos por día
1961-1970	1,380,000	138,000	11,500	383
1971-1980	2,350,000	235,000	19,583	653
1981-1990	1,480,000	148,000	12,333	411
1991-2000	1,800,000	180,000	15,000	500
2000-2003	1,182,000	394,000	32,833	1,094

Fuente: Elaboración propia con base el documento “El flujo Migratorio Internacional de México Hacia los Estados Unidos”¹⁷.

No hay que olvidar que detrás del sufragio activo hay tanto derechos de los migrantes como obligaciones:

“... los derechos humanos implican una limitación de los gobernantes en cuatro aspectos, dice García Laguardia:

1. El sistema representativo, designación de los gobernantes a través de elecciones libres y periódicas, que obliga a los detentadores del poder a tener en cuenta y trabajar por consenso legitimador;

2. La división de poderes;

¹⁶ Cfr. Cámara de Diputados, XL Legislatura, “El Flujo Migratorio Internacional de México hacia los Estados Unidos”, documento elaborado por el Centro de Documentación, Información y Análisis, <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/se/SE-ISS-05-08.pdf>.

¹⁷ Idem.

3. *La autolimitación a través del reconocimiento del catálogo de derechos en un texto escrito, el constitucionalismo; y*

4. *El reconocimiento de la jerarquía normativa basada en el principio de legalidad y control jurisdiccional del poder*¹⁸.

Con el “Pacto de los Derechos Civiles y Políticos” de las Naciones Unidas se da certidumbre a los derechos humanos de primera generación, como el derecho a votar y ser votado. En 1976 el Pacto se aprueba y es abierto a firma, entró en vigor el 23 de marzo de ese mismo año en México y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo. En lo referente a los derechos políticos este pacto menciona la importancia de la libertad de pensamiento de los seres humanos, los derechos de reunión pacífica de libre asociación y de participación en los asuntos políticos.

El Pacto de los Derechos Civiles y Políticos también hace referencia a la migración en su artículo 13 al indicar que:

*“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en el cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley, y a menos que razones imperiosas de seguridad se opongan a ellos, se permitirá a tal extranjero las razones que lo asistan en contra de su expulsión...”*¹⁹. Estados Unidos firmó el pacto el 5 de octubre de 1977 y lo ratificó el 8 de junio de 1982²⁰.

¹⁸ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, “Derechos Políticos y Misiones de Observación Electoral”, citado por BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Los derechos humanos y el voto en el extranjero”, en FIX-ZAMUDIO, Héctor, México y las Declaraciones de Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 181.

¹⁹ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D., Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 291.

²⁰ Cfr. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966, <http://www.acnur.org/nuevaspaginas/tablas/tabla6.htm>.

Entendemos que este artículo es constantemente violentado por el gobierno norteamericano que deporta a mexicanos que se hallan legalmente en su territorio, sólo hay que mirar a los asuntos que llegan a la dirección general de protección y asuntos consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores para corroborarlo, pues se han suscitado casos de mexicanos que han viajado a Estados Unidos con toda la documentación necesaria para acreditar su legal estancia y han sido aprehendidos dentro del aeropuerto, privados de su libertad para posteriormente ser deportados. O los casos de connacionales que al momento se ser aprehendidos por autoridades norteamericanas éstos informan a los consulados de dicha situación.

En lo referente al Pacto de Derechos Políticos, el artículo 25 refiere que:

“Todos los ciudadanos gozarán,”... “de los siguientes derechos y oportunidades:

a) participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas realizadas por sufragio universal e igual por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”²¹.

²¹ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D., Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 294.

Los derechos que se desprenden de este artículo son, la participación de los mexicanos en la libre elección de sus representantes que también se consagra en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* en su artículo 4o., fracción 1:

“Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”²².

También en este ordenamiento se establece el derecho de los ciudadanos mexicanos a constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, así como afiliarse a ellos. También se habla de participar como observadores de los actos de preparación del desarrollo electoral e incluso de la misma jornada electoral principalmente²³.

Si los mexicanos que radican en el extranjero no cuentan con representantes directos en el Congreso, y no pueden sufragar para elegirlos, nuestro país incumple este “Pacto de Derechos Civiles y Políticos”, al que esta obligado por haberlo firmado y ratificado en 1976.

El apartado c) del artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos se establece que es derecho de todo ser humano, tener acceso a las funciones

²² CARBONELL, Miguel, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 8º ed., Porrúa, México, D. F., 2007, pág. 4.

²³ Cfr. Idem.

públicas de su país. El Pacto mismo establece el derecho al sufragio tanto activo como pasivo, es decir no sólo se trata de sufragar sino también de tener la opción de poder contener por cargos de elección popular, es decir ser elegibles; luego entonces ¿sería conveniente pensar en formar partidos políticos de mexicanos en el exterior?, o en su caso ¿cómo solucionar esta falta de participación de los mexicanos que radican en el extranjero para que militen en los partidos?.

Debemos resaltar que con la aceptación de la no pérdida de la nacionalidad mexicana, aquellos mexicanos que ostentan dos nacionalidades quedando impedidos de acceder libremente a ciertas funciones públicas en México como: ser embajador o cónsul, miembro de las Fuerzas Armadas o Fuerza Aérea Mexicana, magistrado, juez, diputado o senador por mencionar algunos ejemplos. Sin embargo también hay que resaltar que en la mayoría de las reformas que se hicieron para poner como requisito una sola nacionalidad (la mexicana) para ejercer un cargo público, se menciona la calidad de ciudadano mexicano por nacimiento, denotando una confusión entre el concepto de nacional y ciudadano ya que es imposible ser ciudadano nacional por nacimiento.

Otra interrogante es la certidumbre en la modalidad del voto que se implementó en las pasadas elecciones y que se analiza a profundidad en el capítulo siguiente. ¿En verdad se garantiza el voto secreto?, algunos mexicanos que sufragaron desde el exterior externaron que permitieron a otras personas observar en que sentido marcaron la boleta electoral.

Conforme a algunos especialistas que han analizado el tema del voto a distancia como los doctores Diego Valadés y Jorge Carpizo coincidimos en que el tema ha sido poco analizado, así como sus repercusiones. Desde nuestra perspectiva el llevar a cabo las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para autorizar el voto a distancia en las pasadas elecciones fue precipitado, consideramos que queda sin respuesta la interrogante ¿qué tanto nos interesa que los mexicanos en el exterior voten en las elecciones presidenciales, por senadores, diputados o incluso presidentes municipales?, consideramos que el voto a distancia al ser un derecho político y un derecho humano debe reconocerse y practicarse por lo que no es absurdo el pensar en avanzar en esa dirección.

2.2. Derechos humanos de segunda generación

Una vez que se han alcanzado los logros políticos y sociales con los derechos de primera generación en esta segunda generación de derechos humanos, se contemplan los derechos sociales, económicos y culturales. En la generación anterior se vislumbra la importancia de los derechos del individuo frente al Estado para garantizar una sana convivencia en la sociedad, en los derechos de segunda generación veremos la importancia de los derechos de los individuos en cuanto a su función dentro del Estado.

“La segunda generación es producto del legado que deja el socialismo, es la complementación de los derechos individuales, al prever derechos de crédito de los individuos en relación a la colectividad, como el derecho a la salud, al trabajo, la educación, los

*cuales tienen como sujeto pasivo al Estado sin embargo, el titular del derecho sigue siendo individual. El Estado es el titular del deber correlativo, de ello deriva su obligación de prestar determinados servicios públicos. Son deberes de acción positiva que corresponden a la evolución del Estado policía al Estado de bienestar*²⁴.

De esta generación de los derechos humanos podemos encontrar el “*Pacto de los Derechos Económicos de las Naciones Unidas*”.

Por su parte Cipriano Gómez Lara nos dice:

*“... que los derechos humanos de segundo grado o generación: son los que están dados en un sentido más político e ideológico, con un profundo contenido de respeto a la integridad física y sociológica del hombre entendido como individuo digno de respeto y consideración en una esfera mínima de bienestar social. Aquí están los tradicionales derechos del individuo y del gobernado*²⁵.

Esta segunda generación de los derechos humanos atiende a todos esos derechos económicos, sociales y culturales. Así pues una vez asegurados el derecho a la vida y a la libertad son estos derechos los que deben protegerse. Para tener una idea más clara de cuáles son los derechos que pertenecen a esta generación véase el anexo VI Los derechos humanos por generaciones.

²⁴ HUERTA OCHOA, Carla, “La Estructura Jurídica del Derecho a la No Discriminación”, Op.Cit., pág. 199.

²⁵ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D., Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 17.

Estos derechos humanos de segunda generación son promovidos y protegidos a través de distintas agencias como aquellas de las Naciones Unidas, agencias intergubernamentales que son autónomas en cuanto a su gestión y orden estructural, como: la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y Cultura, por mencionar algunos.

2.3. Derechos humanos de tercera generación

Nuevamente citando a Carla Huerta Ochoa para ella:

“La tercera generación es aquella en que el titular del derecho es una colectividad o grupo humano, como la familia, la nación o las etnias por ejemplo. Son derechos que corresponden a esta generación los relativos a la autodeterminación, la paz, etcétera, y se caracterizan porque su titularidad es colectiva. Su problema es la legitimación para reclamarlos frente al Estado, ya que es difícil individualizar a los sujetos que tienen el derecho y pueden reclamarlo. Un ejemplo es el caso de los derechos de los pueblos indígenas ya que en México son entidades que no son identificables como unidad y carecen de un representante”²⁶.

Es por ello que dentro de los derechos que son considerados como de tercera generación encontramos al derecho: a la paz, al desarrollo, a la

²⁶ HUERTA OCHOA, Carla, “La Estructura del Derecho a la No Discriminación”, Op.Cit., pág. 200.

autodeterminación de los pueblos, a la solidaridad internacional, entre otros. Véase anexo VI Los derechos humanos por generaciones.

Los derechos humanos de tercera generación pretenden proteger a las colectividades puesto que en las otras dos generaciones se supondría que han quedado resueltos los aspectos de los derechos del ser humano como ente individual dentro de la sociedad.

2.4. Derechos humanos de cuarta generación

Algunos especialistas en derechos humanos reconocen la existencia de una cuarta generación, dentro de ésta algunos engloban a los derechos de la humanidad, si bien la primera generación hacía referencia a los derechos naturales del hombre, la segunda generación a los derechos entre el hombre y el Estado, la tercera generación a los derechos del hombre frente a grupos de seres humanos, esta cuarta generación es entendida como:

...“una categoría que aun se esta delimitando, son los derechos de la ‘humanidad’, como el derecho al medio ambiente por ejemplo. El aspecto más relevante en este caso, es el cambio en la relación tradicional entre derecho subjetivo y deber subjetivo, puesto que así los obligados son las generaciones presentes, produce algo de confusión pensar que el derecho correlativo de una acción corresponde a algo intangible como son las “generaciones futuras”²⁷.

²⁷ HUERTA OCHOA, Carla, “La Estructura del Derecho a la No Discriminación”, Op.Cit., pág. 200.

Ahora apreciamos que si no hemos llegado a garantizar la protección de los derechos humanos de primera generación estamos muy lejos de alcanzar la protección de los derechos de las generaciones futuras.

Existen diversos instrumentos internacionales que pretenden promover la defensa de los derechos humanos de todas las generaciones que se acaban de estudiar, sin embargo debemos reconocer que aún falta mucho por hacer en el ámbito de la protección de los derechos humanos y en particular de los derechos políticos en nuestro país y más aún en el tema de los derechos de los mexicanos en el extranjero. Resulta difícil acabar con las prácticas xenófobas y racistas en contra de los migrantes en general, lo que es peor es que nuestro gobierno reaccione como lo hace ante las constantes violaciones de los derechos humanos de los connacionales en el exterior.

Algunos instrumentos internacionales respecto a la protección de los derechos políticos de la persona humana son: la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la *Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre*, el *Pacto de San José*, la *Convención Internacional sobre protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias*, la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*.

2.5. Declaración Universal de los Derechos Humanos

Fue promulgada en París el 10 de diciembre de 1948. De los treinta artículos que componen esta declaración se destaca el artículo 21 por referirse a los derechos políticos de los seres humanos que a la letra dice:

“Artículo 21.1 Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”²⁸.

Este artículo alude a la participación de todos los seres humanos en la elección de sus gobiernos así como el acceso a funciones públicas. Como se ha mencionado los mexicanos que ahora ostentan dos o más nacionalidades quedaron imposibilitados para acceder a ciertos cargos públicos lo que podría colocarlos en una situación de desigualdad ante los mexicanos que tienen una sola nacionalidad, incluso se puede decir que el Estado mexicano esta violentando sus derechos políticos fundamentales, faltando de esta manera al artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que fue adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) de Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948. Esta declaración se pidió a los Países Miembros de Naciones Unidas

²⁸ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D., Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 270.

que publicaran el texto de la declaración, pese a esto el documento no es un texto obligatorio ni vinculante.

2. 6. Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre

Se proclamó el 2 de mayo de 1948, en su artículo XIX hace referencia al derecho a la nacionalidad:

“Artículo XIX. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela”²⁹.

La nacionalidad en México tiene la característica de que sus connacionales nunca la pueden perder, esto trae dos consecuencias fundamentales que explica la doctora Maria Elena Mansilla y Mejía: 1. La persona que tenga varias nacionalidades no podrá invocar la protección de un Estado contra otro cuando él es nacional de ambos, 2. Es imposible una nacionalidad múltiple con eficacia plena³⁰. Este problema de la nacionalidad doble o múltiple nos tienen que hacer reconsiderar el aspecto de la nacionalidad efectiva.

La nacionalidad efectiva es aquella que se ejercita aún teniendo más de una nacionalidad. México es partidario de esta postura. Un ejemplo particular es el caso del nicaragüense Camilo Mejía Castillo enrolado en el

²⁹ Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Inter-American Commission on Human Rights, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Aprobada en la novena conferencia de Bogotá, Colombia, 1948, www.cidh.org/privadas/declaracionamericana.htm.

³⁰ Cfr. MANSILLA y MEJÍA, Maria Elena, “Algunos Aspectos de la Nacionalidad”, en Lex, difusión y Análisis, Tercera época, año IV, n. 32, México, D.F., febrero 1998, pág. 31.

ejército norteamericano quien poseía las dos nacionalidades (la nicaraguense y la norteamericana). Este soldado fue enviado al campo de batalla y decide desertar, e invoca la protección del Estado de nicaragua para no ser juzgado. La respuesta del gobierno es que si el soldado estaba rindiendo lealtad al gobierno norteamericano al haberse enrolando en sus filas militares y entonces no se podía invocar la protección del otro Estado del que también se es connacional, sólo para evitar un proceso legal, y máxime si estaba ejercitando su otra nacionalidad en la defensa de los intereses de Estados Unidos, esto es, haciendo “efectiva” una nacionalidad.

La Declaración Americana de los Derechos del Hombre y del Ciudadano pone de manifiesto la importancia de la participación de todo ciudadano en el gobierno de su país, esto lo vemos plasmado en el:

“Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”³¹.

En 2006 por primera vez los ciudadanos mexicanos que radican en el extranjero pudieron votar a distancia cumpliendo así con una de sus obligaciones, que a parte de estar plasmada en nuestra Carta Magna, en los artículos 35 y 36, también se encuentran dentro de la Declaración Americana que analizamos, en el artículo XXXII:

³¹ Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Inter-American Commission on Human Rights, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Op.Cit.

“Artículo XXXII. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esta legalmente capacitada para ello”³².

Esta situación puede ubicar a los mexicanos que ostentan más de una nacionalidad frente al dilema de saber ante que Estado deben rendir su lealtad, ya que al ser nacional de un Estado se deben respetar sus leyes y mandamientos de autoridades correspondientes, así como prestar servicios civiles y militares ante la Patria, previsto en el artículo XXXIII y XXXIV de la misma Declaración. Nuevamente es recomendable pensar en el concepto de la nacionalidad efectiva como la solución a este dilema.

La posibilidad de que los mexicanos en el exterior desempeñen cargos de elección popular en nuestro país ha sido poco estudiada. Hasta el momento no se puede acceder a este derecho si se ostenta otra nacionalidad aparte de la mexicana, lo que se puede interpretar como una discriminación para aquellos mexicanos con doble o múltiple nacionalidad.

2.7. Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José

Esta Convención de la que nuestro país es Parte, entró en vigor el 18 de junio de 1978. En ella los Estados Partes reconocen que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado

³² Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Inter-American Commission on Human Rights, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Aprobada en la novena conferencia de Bogotá, Colombia, 1948, www.cidh.org/privadas/declaracionamericana.htm.

Estado sino que se encuentran fundamentados por el hecho de ser persona humana y por ésta razón dichos derechos justifican una protección internacional.

El artículo sobre los derechos políticos que destacamos es el 23:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”³³.

Nuevamente se presenta el problema para México, ¿cómo organizar el acceso a funciones públicas en el país en condiciones generales de igualdad cuando hay mexicanos que ostentan otra nacionalidad a quienes se les impide el acceso a ciertos cargos públicos? Pensamos que el principio de la

³³ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D., Derechos Humanos, Op.Cit., pág. 308.

nacionalidad efectiva que se mencionó anteriormente es la forma de resolver dicho asunto.

2.8. Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias

Esta Convención fue adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 y en sus consideraciones apunta:

“... los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables a las que otros trabajadores y que para determinadas empresas ello constituye un aliciente para buscar este tipo de mano de obra con objeto de obtener los beneficios de una competencia desleal.

Considerando también que la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular será desalentada si se reconocen más ampliamente los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios y, además, que la concesión de determinados derechos adicionales a los trabajadores migratorios y a sus familiares que se hallen en situación irregular alentará a todos los trabajadores a respetar y cumplir las leyes y procedimientos establecidos por los Estados interesados”...³⁴.

³⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights). Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/m_mwctoc_sp.htm.

Esta Convención entre otros derechos garantiza, el derecho a la libertad de regresar al Estado del que se es nacional en cualquier momento, el derecho a ser tratado con igualdad, sin discriminación, no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, tampoco ser sometidos a tortura o esclavitud, de la libertad de pensamiento, religión y creencia.

La Convención es muy clara al marcar la diferencia ente trabajadores en situación regular y los que se encuentran en situación irregular:

“Artículo 5. A los efectos de la presente Convención, los trabajadores migratorios y sus familiares:

a) Serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte;

b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo”³⁵.

Es importante señalar que un gran número de mexicanos que radican de manera irregular en los Estados Unidos no pueden verse favorecidos por la presente Declaración, es urgente que los gobiernos de ambos países se sienten a replantear sus políticas migratorias pues mientras sigan ofertándose empleos sin importar la situación migratoria de los mexicanos no se podrá acabar con el problema de la migración indocumentada, la cual

³⁵ Idem.

se ha interpretado erróneamente como un paliativo al problema de desempleo en nuestro país en detrimento de los derechos de millones de connacionales.

El acuerdo migratorio que se alcance debe por un lado permitir la regularización de la situación migratoria de los mexicanos que actualmente trabajan en los Estados Unidos, para que desarrollen su empleo y dando un lapso de tiempo para que puedan retornar a nuestro país. Por parte de México, urge la creación de empleos para evitar la migración irregular y controlar mejor sus fronteras a la migración indocumentada que cruza por nuestro territorio para llegar a Estados Unidos. Incluso se podría negociar la conveniencia de una política de fronteras abiertas entre México y Estados Unidos, ya que la historia nos ha dejado ver que cuando las políticas migratorias se hacen más duras, la migración indocumentada tiende a quedarse más tiempo en el territorio norteamericano, pero cuando las políticas son menos rígidas, la migración tiende a ser fluctuante, es decir que los mexicanos sólo emigran para laborar pero sin intenciones de quedarse a radicar en ese país.

2. 9. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer

Esta Convención entró en vigor el 7 de julio de 1954, México la firmó el 31 de marzo de 1953 y la ratificó el 23 de marzo de 1981³⁶. En ella se pone de manifiesto la igualdad de la mujer con el hombre en cuanto a los

³⁶ United Nations High Commissioner of Human Rights. United Nations Treaty Collection, Convention on the Political Rights of Women New York, 31 March 1953, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty1_asp.htm.

derechos políticos, por ello, la mujer tiene el derecho a votar y ser votada para todos los organismos públicos electivos establecidos en la legislación nacional, con la salvedad de que solamente debe poseer una nacionalidad ya que como se mencionó anteriormente si las mujeres ostentan más de una nacionalidad, tampoco pueden ser elegibles para ciertos cargos públicos. Gracias a esta Convención, de la que México es parte, las mujeres que se encuentran radicando fuera del país también pudieron ejercitar su sufragio a distancia.

El ejercicio electoral del voto desde el extranjero del año 2006 se consideró como un logro menor al verse empañado por un posible fraude electoral. Es de resaltar que esta ocasión se permitió el voto a distancia para elegir al presidente de la República solamente pero no descartamos que en un futuro se pueda sufragar por diputados, senadores, gobernadores, incluso presidentes municipales, pero la conveniencia de estas situaciones es materia de análisis del siguiente capítulo.

Concluimos que los derechos humanos son las facultades y prerrogativas que tiene la persona humana por el sólo hecho de serlo y que deben ser protegidos por las autoridades conforme al derecho. Los derechos humanos son innatos, absolutos universales, incondicionales inalienables e imprescriptibles. Los derechos políticos así pertenecen a la primera generación de derechos humanos, son derechos tanto activos (votar) como pasivos (ser votado) que no han podido ser garantizados por nuestras autoridades respecto de los mexicanos que radican en el extranjero. Los

acuerdos y convenciones de las que México es parte lo obligan a seguir la tendencia internacional del respeto de los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre, el Pacto de San José, la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias, la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, principalmente.

Afirmamos que los derechos políticos son un derecho humano de primera generación inspirados en el pensamiento político de los siglos XVII y XVIII que parten de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en la cual ya se vislumbraba la necesidad de que los gobernantes tomaran decisiones de conformidad con la voluntad soberana del pueblo, que el pueblo al que gobiernan es quien los elija libremente y quien decida si está de acuerdo con aquellas decisiones. La participación de los gobernados en la designación de sus representantes garantiza que las decisiones que se tomen en el Estado están de acuerdo a lo que dicta la soberanía lo que da como resultado una democracia y un Estado de Derecho.

CAPÍTULO 3

DERECHOS POLÍTICOS DE LOS MIGRANTES

El voto a distancia en la actualidad es observado en distintos Estados del orbe, es un ejercicio original o exclusivo del Estado mexicano, sin embargo nuestro caso presenta características muy peculiares: en primer lugar tenemos que considerar la gran frontera que compartimos con los Estados Unidos¹, el flujo migratorio que se mueve a través de ella² y en consecuencia, millones de mexicanos que radican en aquel país³.

El caso del voto a distancia mexicano se distingue también debido a la posibilidad de la doble (o múltiple) nacionalidad de los votantes, es decir se podría llegar a pensar que se está permitiendo el ejercicio del sufragio a extranjeros en las elecciones para elegir al presidente de la República Mexicana. En este aspecto se ha llegado a considerar que se puede hablar de una deslealtad de los mexicanos que ostentan dos o más nacionalidades a alguno de los Estados de los que otorgan esa calidad, incluso se ha llegado a considerar que estos mexicanos estarían ante una situación de fraude a la ley⁴.

¹ 3,300 kilómetros aproximadamente.

² Véase el cuadro de la página 44 en el presente estudio, número aproximado de mexicanos que cruzan la frontera norte, por año, mes y día según datos del documento “El Flujo Migratorio Internacional de México hacia los Estados Unidos”, documento elaborado por la Cámara de Diputados, XL Legislatura, por medio del Centro de Documentación, Información y Análisis, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/se/SE-ISS-05-08.pdf>.

³ Datos que se presentan en el primer capítulo de esta investigación y en el que se concluye que no existen cifras precisas sobre el número de mexicanos radicados en Estados Unidos.

⁴ Fraude a la ley es un concepto por el cual se entiende a la situación en la cual una persona puede invocar la protección de un Estado del que es nacional para evitar la aplicación de una norma jurídica de otro Estado del que también es nacional. Así esa persona se ampara bajo la norma jurídica de su conveniencia y evita la prohibición o la obligación de la norma.

3.1. Nacionalidad y ciudadanía

Pese a que millones de mexicanos se encuentran radicando en el extranjero muchos de ellos no realizan trámites para renunciar a su nacionalidad. En México separamos los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, situación que no es compartida por todos los Estados, para algunos es más importante el concepto de residencia que el de ciudadanía, en donde el establecimiento del domicilio de una persona física, es fundamental. El ser residente de un Estado no significa que se es nacional de él o que se pretende acceder a una ciudadanía.

Entendemos como nacional mexicano a aquella persona nacida en territorio del Estado mexicano, quien a su vez le otorga esta calidad, o a aquella persona que ha nacido de padres o alguno de ellos nacidos en el Estado mexicano o a aquella persona que opta por naturalizarse mexicano. Podemos asegurar que el concepto de nacionalidad tiene contenidos tanto sociológicos como jurídicos y es por ello que algunos especialistas hablan del concepto como una ideología, una mentalidad, un derecho de las personas.

La nacionalidad es el vínculo jurídico, político y social que un individuo guarda con respecto al Estado que le está otorgando esta calidad. La diferencia con la ciudadanía es que ésta última dota al sujeto de derechos políticos en el gobierno de su país.

Nuestra Constitución señala en su artículo 30 como se adquiere el vínculo jurídico-político de la nacionalidad mexicana, más no qué debe entenderse por tal concepto, ni cuales son las obligaciones o los derechos del ser nacional del Estado mexicano. Son mexicanos por nacimiento:

“I. Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes”.

Anteriormente el artículo 30 constitucional establecía que:

“La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización”...

“A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de los padres.

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes”.

Observamos que la primera fracción no ha sido reformada, cualquier persona que nazca en territorio de la República es mexicano por nacimiento. La segunda fracción nos deja ver que la intención del legislador al reformarla era que los mexicanos por nacimiento pudieran heredar la nacionalidad de sus padres pero únicamente la primera generación, es decir, anteriormente los hijos de los mexicanos que por ejemplo se habían ido a radicar al extranjero habían nacido allá podían por el *ius sanguini* dar la nacionalidad mexicana a sus hijos, y estos a su vez a sus hijos, pues habían nacido de padres mexicanos y así sucesivamente no importando que los nietos o bisnietos de los mexicanos que habían emigrado nunca hubieran pisado territorio mexicano, eran considerados como nacionales mexicanos, no había un límite al momento de heredar la nacionalidad de padres a hijos. Es por esto que se adiciona la restricción de padres mexicanos nacidos en territorio mexicano, padre o madre mexicano nacido en territorio mexicano, de este modo solamente si se ha nacido en territorio de la República la primera generación podrá adquirir la nacionalidad mexicana por el concepto de *ius sanguini*.

También se adicionó la posibilidad de que los extranjeros naturalizados mexicanos pudieran otorgar la nacionalidad a sus hijos aunque estos nacieran en el extranjero.

Los mexicanos por naturalización de acuerdo al multicitado artículo 30 constitucional apartado B son:

“I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”⁵.

Hoy en día ningún mexicano por nacimiento podrá perder su nacionalidad mexicana, lo que por exclusión nos indica que los mexicanos por naturalización sí conforme el artículo 37 constitucional, anteriormente la nacionalidad mexicana por nacimiento sí se podía perder pero tras esta reforma constitucional se dio paso a la **no pérdida de la nacionalidad mexicana por nacimiento**, la mal llamada doble nacionalidad⁶.

Por otro lado el concepto de ciudadanía es el vínculo que tiene el sujeto para poder participar activamente en el gobierno del Estado que le concede la ciudadanía, en México es ciudadano todo hombre o mujer que en primer lugar sea nacional del Estado mexicano y posteriormente reunir las características de mayoría de edad, y tener un modo honesto de vivir.

3. 2. Derechos y obligaciones de los mexicanos

Como se ha señalado, los mexicanos residentes en el extranjero no pierden por ese hecho sus derechos civiles y políticos. Los derechos y

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, S. N. E., Sista, México, D. F., 2007, pág. 48.

⁶ Ibidem, pág. 50.

obligaciones de los mexicanos los vamos a encontrar plasmados en nuestra Carta Magna en el artículo 36.

Diferente a lo que podríamos pensar en México existen nacionales que no son ciudadanos mexicanos, por ejemplo, un norteamericano que se naturaliza mexicano pero se radica en su país u otro país por un periodo menor de cinco años, es concebido por nuestra legislación nacional como mexicano, sin embargo sigue siendo ciudadano norteamericano. Otra situación es el caso de algunos mexicanos por nacimiento que viven en el extranjero, que ostentan la ciudadanía de otro país, e incluso opten por otra nacionalidad, seguirán siendo mexicanos pero ciudadanos de otro Estado.

En teoría no podemos tener ciudadanos mexicanos con nacionalidad extranjera, sin embargo al dar paso a la no pérdida de la nacionalidad mexicana nos encontramos que en la realidad sí puede presentarse el caso de un ciudadano mexicano con más de una nacionalidad. También puede darse el caso de un nacional mexicano con dos ciudadanía, y es justo por esta razón la necesidad de una ciudadanía efectiva como la solución a los problemas de doble nacionalidad o nacionalidad múltiple según sea el caso. La ciudadanía mexicana se pierde por: usar o aceptar títulos nobiliarios, condecoraciones de gobiernos extranjeros sin autorización previa, por prestar servicios oficiales, títulos o funciones de o para otro gobierno sin previo consentimiento del propio, por ayudar a gobierno extranjero en contara de la Nación, principalmente⁷.

⁷ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, S. N. E., Sista, México, D. F., 2007, pág. 51.

Los atributos o privilegios de ser ciudadano mexicano son claramente señalados en el artículo 35 constitucional que a la letra indica:

“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 individualmente 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 representen las leyes, y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición”⁸.

Por otro lado encontramos en el artículo 36 de la Carta Magna las obligaciones de los ciudadanos, que en forma breve podemos mencionar como: inscripción en el catastro y en el Registro Nacional de Ciudadanos, alistarse en la Guardia Nacional, votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley, desempeñar cargos de elección popular y cargos concejiles del municipio donde se resida⁹.

Como se apunta arriba el votar en las elecciones populares es tanto una prerrogativa como una obligación de los mexicanos. Lamentablemente nosotros mismos estamos coartando el derecho de los ciudadanos mexicanos al permitirles sufragar sólo por el encargado de ejercer las

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, S. N. E., Sista, México, D. F., 2007, pág. 50.

⁹ Idem.

funciones ejecutivas de la Unión, sin embargo si ya se ha dado un paso en el sentido de garantizar los derechos políticos de los mexicanos en el exterior es necesario que éste ejercicio se lleve a cabo tanto en el sentido activo como en el pasivo, es decir en la forma en que se ejerce el sufragio como la facultad de ser elegibles a puestos de elección popular, incluido el cargo de presidente de la República.

3. 3. No pérdida de la nacionalidad mexicana

Consideramos que la no pérdida de la nacionalidad mexicana era la ante sala de lo que es el voto a distancia, pues así los mexicanos en el exterior aunque hubieran optado por otra nacionalidad podrían ejercitar sus derechos civiles y políticos en México ya que la mayoría de los mexicanos que migraban hacia los Estados Unidos y realizaban los trámites para obtener la residencia o la ciudadanía en aquel país no lo hacían convencidos de querer perder su identidad mexicana, sino para poder conservar o mejorar sus empleos. De esta manera podrían ostentarse como ciudadanos norteamericanos en los Estados Unidos y cada vez que regresaran a territorio mexicano lo harían bajo la calidad de mexicanos¹⁰.

Así se llevaron a cabo las reformas al artículo 37 que textualmente indica que *“ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad”*.

Por lo hasta aquí expuesto podemos ver que no se trata de una doble

¹⁰ Crf. CELORIO, Marcela, “Doble Nacionalidad, Doble Ciudadanía: Error o Acierto de la Política Exterior de México”, en Los Retos para la Política Exterior de México en la Actual Coyuntura, 1º ed., Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2004, págs. 227-254; ARELLANO GARCÍA, Carlos, “Migración y Doble Nacionalidad Algunas Implicaciones”, en Estudios Parlamentarios del Congreso, México, D. F., año 1, Primera Época, n.3, mayo-junio 1996, págs. 21-29.

nacionalidad ya que solamente se habla de que la nacionalidad mexicana por nacimiento nunca se pierde, en el caso de una doble nacionalidad se estaría en el supuesto de que los extranjeros que quisieran acceder a la nacionalidad mexicana pudieran conservar también su nacionalidad originaria. Algunos autores como Nuria González y Jorge Bustamante, prefieren denominar a la no pérdida de la nacionalidad mexicana como una situación de nacionalidad irrenunciable, ya que si algún mexicano por nacimiento quisiera renunciar a su nacionalidad mexicana para poder optar por alguna otra no sería posible ya que la nacionalidad mexicana por nacimiento jamás se pierde.

Lo anterior puede significar un obstáculo para algunos mexicanos que quieran optar por otra nacionalidad y que el Estado en cuestión exija una renuncia expresa a la nacionalidad originaria para otorgar la suya. Aunque los mexicanos juraran renunciarla es algo que no pueden cumplir ya que la nacionalidad mexicana por nacimiento no se pierde nunca. Es necesaria una modificación al texto del artículo 37 constitucional, que incluya la condición de que si bien ningún mexicano por nacimiento puede ser privado de su nacionalidad, éstos sí podrían renunciar a ella.

3.4. *El voto y sus características*

Arriba se analizó que el derecho al voto es una prerrogativa y una obligación de los ciudadanos mexicanos, este ejercicio por medio del cual los mexicanos expresamos nuestra voluntad es el reflejo de una

“democracia”. El *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* indica en su artículo 4 apartado 2 que el voto debe ser libre, universal, secreto, directo, personal e intransferible.

El sufragio es libre porque nadie puede influir sobre el sentido de la decisión en el que se ha de votar, la emisión del voto queda a la voluntad, la conciencia, el deseo, el entender del ciudadano de manera independiente, no puede ser condicionada, o coartada la decisión del votante.

El voto es universal para todos los ciudadanos que no tengan suspendidos sus derechos políticos. Claro está que aquellos que no cuenten con los requisitos de inscripción en el padrón o que no cuenten con su credencial para votar no podrán emitir su voto, también aquellos que se encuentran fuera de su circunscripción territorial, solamente podrán sufragar en las elecciones para presidente de la República, al igual que los connacionales en el extranjero quienes al estar fuera de estas circunscripciones territoriales sólo pueden votar por quien estará a cargo del Ejecutivo.

El voto es secreto, significa que nadie puede conocer o identificar el sentido en el que se ha marcado la boleta electoral, ningún otro ciudadano conocerá lo que otro decidió, señaló, indicó o expresó en las urnas.

El voto es directo, ya que es contado uno por uno, es decir que cada uno de ellos representa la voluntad de un ciudadano, no se requiere de un

órgano de electores por el que tenga que pasar el voto. Los candidatos reciben los votos directamente de los ciudadanos electores.

El voto es personal ya que cada ciudadano deberá acudir a emitir su voto el día señalado a las casillas electorales y no podrá facultar a otra persona para ello. Dentro de esta característica vamos a tener la excepción del voto por correo, también llamado voto a distancia.

Existen países como Inglaterra que permiten el voto por delegación es decir que en nombre de otra persona se sufraga previa autorización del elector, el caso de Bélgica también autoriza un voto por delegación y en Francia el voto se denomina voto por procuración que contemplan a las personas enfermas o ausentes y que no pueden acudir a sufragar de manera personal.

Finalmente el voto es intransferible porque ningún ciudadano podrá emitir el sufragio en el lugar de otro.

Las pasadas elecciones fueron controvertidas y tal vez el escándalo de un posible fraude electoral opacó el que por primera vez se votara desde el exterior. Este ejercicio en el exterior representó 217 millones de pesos¹¹. Lo que debemos preguntarnos es si se cumplieron con las características del voto secreto, universal, libre, personal e intransferible.

¹¹ Zarate, Arturo, "La Hora del Pueblo: Costaron elecciones presidenciales 2 mil 186 millones", en El Universal, Diario, México, D.F., 13 de noviembre de 2006, pág. 19.

También debemos evaluar si valió la pena este ejercicio democrático. Se anunció con júbilo que hubo un 81% de participación de los connacionales en el extranjero, pero en realidad fue el 81% de los mexicanos que se inscribieron en un padrón electoral para poder sufragar desde el exterior.

De los 71 países en el mundo en donde existe la presencia de mexicanos sufragaron 32 mil 632 de los posibles 4 millones de electores en el exterior. Se enviaron paquetes electorales a los 71 países. Véase anexo X Países de dónde se recibieron boletas electorales.

Con estos datos presentados podremos darnos cuenta de tres cosas principalmente: 1) El impacto en la economía que representaría hacer posible que los 4 millones de votantes en el extranjero voten de la misma manera. En las elecciones de 2006 cada voto a distancia costó el aproximado de 5,000 pesos. Si multiplicamos esta cifra por los cuatro millones de mexicanos de que hablamos representa un gasto aproximado de 20 mil millones de pesos, cuando el del gasto en total por todo el proceso electoral en 2006 fue de 2,186 millones; 2) La diferencia en votos con la que resultó ganador Felipe Calderón fue de 243,898 votos, lo que podría significar que en un futuro las elecciones se decidan desde el exterior si sufragaran todos los potenciales votantes (4 millones, en esta ocasión sólo participaron 32, 632). 3) La falta de interés que se demostró en el ejercicio del voto desde el extranjero. Se habla de que más del 50% de los mexicanos residentes en Estados Unidos desconocía la fecha de los comicios en nuestro país.

Otra situación que hasta el día de hoy queda por analizarse y llevarse a la práctica es la posibilidad de ampliar la participación de los mexicanos en el extranjero en las elecciones de senadores, diputados, gobernadores y hasta presidentes municipales en nuestro país.

Al hablar de los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero no podemos olvidar que por un lado se encuentra el derecho de votar pero también existe el derecho a ser votado, es decir el sufragio pasivo.

Una vez que hemos logrado dar un primer paso hacia la garantía del sufragio activo de nuestros connacionales en el extranjero ¿Se ha pensado en la posibilidad de que ellos sean elegibles para cargos de elección popular en México?

No solamente hay que plantear la posibilidad de que mexicanos que radican en el exterior puedan ser elegibles, ¿se ha pensado en la posibilidad de que extranjeros que radiquen en nuestro país por un lapso de cinco años o más puedan participar en elecciones?, ¿brindarles el voto activo? Esto porque si tomamos en cuenta que a ellos que viven en nuestro país, trabajan en él, pagan impuestos sí les afectaría de manera directa su voto y no así a los mexicanos que radican en el exterior quienes pagan sus impuestos a Estados Unidos de América, trabajan allá y se pretenden integrar a su cultura. También con esta medida se podría alentar la búsqueda de reciprocidad, es decir, que otros Estados permitan que mexicanos con

residencia en sus territorios participen de la vida política del lugar en el que radican, garantizando así un derecho humano.

Existen en nuestro país extranjeros que llevan radicando aquí más de cinco años, ellos trabajan en México, pagan impuestos, conocen la realidad social y política del país, algunos incluso se han casado con mexicanos y han tenido descendencia, adquirido bienes, tienen su vida en México y sin embargo nunca accedieron a la nacionalidad mexicana. A estos extranjeros no se les respeta su derecho humano a una participación activa en la elección de representantes populares y las decisiones de ellos les involucran y afectan directamente. Mucho se ha discutido sobre sí el voto a distancia de los mexicanos nunca les afectará a ellos pues al radicar en el extranjero no les incumben las decisiones que se tomen aquí. Tenemos que plantear si es conveniente que inmigrantes merecen tener el derecho el sufragio en nuestro país.

3.5 Agrupaciones y asociaciones políticas en el exterior

La libertad de asociación y de reunión son derechos fundamentales que están protegidos por nuestra Carta Magna, podríamos decir que se complementan ya que el origen de una asociación de los individuos es necesariamente la reunión de los mismos, y que comprende a la asociación política que se refiere a que todos los ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos pueden participar en la conformación de organismos que promuevan y defiendan esos mismos intereses y derechos políticos.

La legislación mexicana establece que los ciudadanos mexicanos pueden formar asociaciones políticas nacionales y partidos políticos nacionales, habría que preguntarnos si los mexicanos que se encuentran en el exterior pueden ejercer ese derecho o solamente pueden votar. Si lo importante es que los mexicanos en el extranjero puedan ejercitar sus derechos políticos ¿no sería necesario replantear qué tan factible es la posibilidad de que puedan organizarse en agrupaciones o partidos políticos?, ¿a quién interesa que los mexicanos voten pero que no se asocien?, nuevamente nos encontramos ante una disyuntiva, nos interesa que los mexicanos voten pero sólo por quien será presidente de la República, ¿no por sus representantes, nos interesa que voten pero no que participen en asociaciones o partidos políticos?, entonces ¿por qué nos interesa su voto?, ¿por qué no permitir la participación de estos mexicanos en órganos directivos y de postulación de candidaturas dentro de los partidos políticos?, ¿cuál es el peligro existente cuando se habla de que los partidos políticos deben realizar sus actividades libremente, participar en el desarrollo, preparación y vigilancia de las contiendas electorales, postular a candidatos, participar en elecciones estatales e incluso municipales, la posibilidad de formar coaliciones y finalmente gozar del acceso de transmitir información por radio y televisión, disfrutar de franquicias postales, tener representantes en el Congreso?, por mencionar algunas.

Para poder ejercer los derechos de reunión y asociación la Constitución señala: ser mayor de 18 años y tener un modo honesto de vivir.

“En el presente la doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, retener o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros. Es por ellos que se puede decir con Robert Michels, que los partidos son asociaciones de combate, en el sentido político del término”¹².

Al hablar de la participación de los mexicanos en la contienda por el poder no se excluye a los mexicanos que ostentan doble nacionalidad ni a los mexicanos que radican en el exterior, así el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 22 establece:

“1. La agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político y participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.

2. La denominación de “partido político nacional” se reserva, para efectos de éste Código, a las organizaciones políticas que tengan su registro como tal.

3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código”¹³.

Como podemos observar no se hace referencia a imposibilidad alguna para que los mexicanos en el extranjero puedan establecer un partido

¹² PATIÑO CAMARENA, Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano 2006, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., 2006, pag. 382.

¹³ CARBONELL, Miguel, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Disposiciones Complementarias, 8º ed., Porrúa, México, D. F., 2007, pág. 18.

político nacional. Por su parte el mismo Código Federal establece su artículo 33 sobre las agrupaciones políticas que si estas han de participar en procesos electorales deben de realizarlo por medio de algún partido político pero tampoco se hace referencia a la imposibilidad de que los mexicanos en el extranjero puedan acceder a estas asociaciones.

3. 6. Reformas constitucionales y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Actualmente en el artículo 36 constitucional deja abierta la posibilidad para que los mexicanos que no se encuentran dentro de su distrito electoral puedan ejercer su voto en otro distrito, esta reforma no dice expresamente que se permite el sufragio de los mexicanos en el extranjero pero al omitir la restricción de votar en el distrito electoral, ya es posible.

“Artículo 36. «Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda» (antes).

«votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley...» (ahora)”¹⁴.

El 22 de noviembre de 1996 se publicaría en el Diario Oficial de la Federación la reforma electoral que en su artículo octavo transitorio establece:

“Octavo. Durante el primer semestre de 1997, la Secretaría de Gobernación publicaría el Acuerdo mediante el cual dará a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del de la correspondiente Cédula de

¹⁴ Fracción III, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit., pág. 50.

Identidad Ciudadana, con vistas en su utilización en el proceso electoral federal del año 2000, realizándose en si la oportunidad las modificaciones legales necesarias para regular las adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que tiendan al logro del propósito señalado en el párrafo que antecede, se presentaran inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impidieran la adecuada expedición de la autorización o utilización de la cédula de identidad ciudadana en las elecciones del año 2000, se hará al efecto los planteamientos de ajuste que se requieran.

Con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral para que se realicen los estudios conducentes, procediéndose a proponer en su caso, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana”¹⁵.

Se omitió la manera en que se daría el voto de los mexicanos en el extranjero y los gastos que ello representaría pero un hecho fue que no se

¹⁵ Instituto Federal Electoral, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 22 de noviembre de 1996, <http://www.ife.org.mx/InternetCD/A/estaticos/wwwife/cofipe3.htm>.

trataba de responder si era adecuado el voto a distancia, se intentaba resolver como implementarlo.

Para 2005 el voto de los mexicanos en el extranjero ya se celebraba como un logro y se proponía que se instalaran mesas de votación en el extranjero, casillas especiales, se habló mucho sobre la modalidad del voto que se podría dar y se habló incluso de casillas móviles, voto por Internet, finalmente se optó por la modalidad del voto por correo y que la credencial de elector sería el medio idóneo para que los mexicanos en el extranjero pudieran sufragar e inscribirse en un padrón de electores desde octubre de ese año.

3. 7. Participación de mexicanos con no pérdida de nacionalidad mexicana en Estados Unidos en elecciones de ese país

No es nueva la idea de que los mexicanos residentes en Estados Unidos comiencen a integrarse a una sociedad que los ha acogido y que en ese intento de integración sea necesaria una participación política, como participar en agrupaciones políticas, votar y ser votados, por mencionar algunas. El primer intento de éste estilo lo podemos ubicar en 1963 en la ciudad texana de Cristal City, en donde la comunidad de migrantes mexicano-americanos junto con la Union Teamsters y la Asociación Política de Organizaciones de Hispanohablantes PASSO, por sus siglas en inglés, comenzaron a motivarse a pagar su cuota por casilla y votar para elegir a sus propios candidatos. Así pese a seguir siendo considerados como una minoría, los mexicanos en el extranjero mostraron su interés por ser

tomados en cuenta en una sociedad que si bien no es la propia, tampoco les era ajena.

Posteriormente surge el partido La Raza Unida encabezada por José Ángel Gutiérrez de la misma ciudad en Texas pero ejerciendo su influencia en Colorado, Wisconsin, California y en general la parte sur de los Estados Unidos. Varios han sido ya los gobernadores de origen latino que han llegado al poder en los Estados Unidos como Jerry Apodaca en cuyo caso sus abuelos paternos son originarios de la Ciudad de México; Bill Richardson en Nuevo México cuya abuela es también originaria de México; Raúl Castro en Arizona que nació en Cananea, México, y Ken Salazar como el primer senador mexico-americano del estado de Colorado cuyos abuelos también son mexicanos.

La participación de los mexicanos en la política de los Estados Unidos depende más de su estatus migratorio que de sus intereses reales, aunado a la posibilidad de que algunos ciudadanos mexicanos pueden ostentar doble nacionalidad los coloca en el supuesto de rendir lealtad a dos Estados.

Podríamos pensar que el voto a distancia de los mexicanos es una situación que no deja satisfecho a nadie, ni a los mexicanos que estamos en el país que algunas veces no alcanzamos a comprender las ventajas de que se permita un voto en el exterior ni a los mexicanos en el exterior que demostraron un desinterés por participar en las elecciones.

Surge nuevamente la interrogante ¿a quién interesa realmente el voto de los mexicanos en el exterior? Hubo poca participación, representó un gran gasto del erario público y al final sabemos que la modalidad del voto por correo no es la más adecuada. Se han legislado en esta materia dejando muchos cabos sueltos, pese a que se pudiera pensar que con estas reformas se ha avanzado en la protección o defensa de los derechos de los migrantes en el extranjero, la realidad muestra que no es así.

3. 8. *Evaluación de aciertos y desaciertos de la modalidad de voto por correo*

En este apartado pretendemos dar respuesta a varias de las interrogantes que nos surgieron al estar investigando la forma en que se llevó a cabo el voto a distancia en el caso mexicano.

¿Quiénes apoyaron las propuestas del voto de los mexicanos en el extranjero?

De 1998 a la fecha se han presentado iniciativas por parte de los partidos: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Véase anexo VII Iniciativas de Ley de los diferentes partidos respecto al voto de los mexicanos en el extranjero.

Además de las iniciativas presentadas formalmente por los legisladores, un grupo de ciudadanos mexicanos, en gran medida residentes en el extranjero, entregó en abril de 2003 a las Mesas Directivas de las Cámaras

del Congreso de la Unión su Propuesta Ciudadana, para reformar diversos artículos de la Constitución y del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, con el fin de ampliar gradualmente los derechos políticos de los ciudadanos residentes en el extranjero: en el 2006 el voto para presidente; en el 2009 el derecho a ser votados; y en el 2012, el ejercicio pleno de votar y ser votados. También proponen adicionar un Libro Noveno al *Cofipe*, con el fin de reglamentar el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos para todo proceso electoral federal¹⁶. Consideramos que tomando conciencia de experiencias de otros Estados como Bolivia podría proponerse la creación de la Ley del Voto a Distancia de los Mexicanos en el Exterior que incluyera el proceso detallado.

La manera en que se dio el voto desde el extranjero

Se comenzó el registro de los mexicanos que tenían su credencial para votar con fotografía expedidas por el Instituto Federal Electoral. Posteriormente se solicitó que los interesados en participar en las elecciones desde el extranjero dieran aviso por escrito de su intención desde el 1º de octubre de 2005 solicitando su inscripción en la lista nominal de electores residentes en el extranjero. Los mexicanos enviaron por correo certificado copia fotostática de su credencial para votar y un comprobante del domicilio de donde radican en el extranjero (véase Formato de Solicitud de Inscripción al Padrón de Electores en el extranjero como anexo VIII de este trabajo).

¹⁶ LOMELÍ MEILLON, LUZ, "El Voto de los Mexicanos en el Extranjero", en Debate Social, ITESO, México, D.F., n. 14, 2006, págs. 1-16.

El 15 de febrero de 2006 venció el plazo de recepción de solicitudes, de febrero a mayo se elaboraron las listas nominales de los mexicanos en el extranjero. Fue del 30 de enero de 2006 al 20 de mayo (es decir poco más de tres meses) que se imprimieron y enviaron las boletas que serían usadas en el extranjero. El mismo Instituto Federal Electoral envió un sobre en el que el elector introdujo su boleta en la cual emitió su voto y lo remitió por correo certificado al mismo Instituto. (Instrumentación del voto de los mexicanos en el extranjero véase el anexo IX). Estos votos se recibieron en el Instituto Federal Electoral hasta 24 horas antes de que iniciaran en México las votaciones. El día de la elección se computaron los votos que se recibieron desde el extranjero a partir de las seis de la tarde. Para conocer el número de paquetes electorales que se enviaron así como los sobres con votos recibidos por país (véase el anexo X).

Características de las boletas

Las boletas enviadas al extranjero fueron iguales a las utilizadas en el territorio nacional. Dichas boletas se remitieron a los mexicanos que cumplieron con los requisitos arriba señalados.

A diferencia del ejercicio que se realizó en el territorio nacional, los mexicanos en el extranjero sólo pudieron votar por presidente de la República, no sufragaron por senadores, ni diputados, gobernadores, jefe de gobierno, representantes de la Asamblea Legislativa (estos últimos en el caso del Distrito Federal).

La credencial del IFE

La credencial para votar que expidió el Instituto Federal Electoral fue el instrumento que permitió que los mexicanos en el extranjero sufragaran. Consideramos necesario replantear que aquellos mexicanos que no cuentan con la credencial del IFE utilicen otro documento para poder inscribirse en el padrón de electores como puede ser la matrícula consular. Otra solución es que la credencial del IFE pudiera ser tramitada en los consulados o embajadas por lo que estas podrían ser habilitadas como autoridades electorales. Este tipo de empadronamiento a su vez permitiría tener un mejor censo del número de mexicanos que radican en el extranjero y garantizar su derecho humano de poder sufragar. Esto mismo podría legislarse en una Ley del Voto a Distancia de los Mexicanos en el Exterior.

La participación de los consulados

En los consulados los mexicanos pudieron obtener la solicitud para participar en los comicios, así como vía Internet, registrándose en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE). Los mexicanos en el extranjero mencionaron que se enteraron de que podían ejercer su voto desde el exterior por anuncios televisivos, noticias, Internet, amigos y familiares más que por la difusión de las representaciones consulares. No se tienen cifras sobre cuántas solicitudes de inscripción se realizaron por consulado y cuántas solicitudes se hicieron por Internet.

Sí los consulados y las embajadas pudieran ser habilitados como autoridades electorales podrían participar activamente en la implementación del voto a distancia. Con esta facultad se podría realizar la expedición de credenciales de elector en el extranjero, utilizar los inmuebles el día de las elecciones en México para que los mexicanos en el exterior pudieran acudir a sufragar como si fueran casillas especiales.

La participación de la Oficina de Correos de México

La participación de Correos de México fue muy importante, sí los mexicanos en el exterior mandaban sus paquetes electorales en tiempo no presentaron problema para ser contabilizados pero sí los mexicanos en el exterior mandaron los paquetes fuera de tiempo sus votos no fueron tomados en cuenta. Los votos que se recibieron por correo se resguardaron por efectivos del Ejército mexicano y se enviaron a los respectivos distritos electorales, el día de la elección fueron trasladados bajo la custodia de elementos de la Secretaría de Marina a las instalaciones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus ciudad de México.

Pese a que se mandaron cupones para ser canjeados y usados en el envío de boletas electorales en algunos casos el pago no fue suficiente y los mexicanos en el extranjero cubrieron el costo para completar el ejercicio electoral. Aunque existieron casos en los que el porte pagado para que los mexicanos en el extranjero enviaran la boleta electoral de regreso a México

fue insuficiente y algunos mexicanos decidieron entonces no enviar la papeleta. Se sabe también de casos de mexicanos que al encontrar dificultades para enviar sus solicitudes mejor se trasladaron a ciudades fronterizas como Tijuana para sufragar y estos votos no se contemplaron como voto desde el exterior.

El Paquete Electoral Postal que se envió al exterior contenía: La boleta para votar, el sobre en el que debía de introducirse la boleta electoral, instructivo, estampillas de pago de envío, cuadernillo y discos compactos o DVD con información de los partidos políticos y los candidatos, pulsera conmemorativa de las elecciones.

¿Dónde se contabilizaron los votos que se recibieron del exterior?

El conteo de las boletas que se recibieron de los mexicanos que sufragaron en el exterior se contabilizaron en las instalaciones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey de la ciudad de México, el conteo se realizó el mismo 2 de julio.

El establecimiento de las mesas para el conteo de los votos recibidos desde el extranjero se comenzó a las 17.00 horas de la jornada electoral frente a un presidente, un secretario, dos escrutadores, tres suplentes generales así como representantes de cada uno de los partidos o coaliciones que contendieron en las elecciones federales.

¿Cómo se contabilizaron las boletas?

El escrutinio comenzó a las 18.00 horas, el presidente mostraba el sobre cerrado que contenía la boleta y lo abría delante de todos los miembros de la mesa de escrutinio y cómputo y de acuerdo a lo manifestado en la boleta se asentaba en las actas.

“... cada Capacitador Asistente Electoral (CAE) llevó los paquetes electorales que contenían las boletas y las actas de escrutinio y cómputo de mesa a la zona de cómputo de mesa a la zona de cómputo distrital para realizar la captura de los resultados asentados en todas las actas de mesa y con ellas realizar el cómputo distrital”¹⁷.

¿Cuál es la tendencia del voto a distancia?

La tendencia fue a favor del Partido Acción Nacional. Se observan los resultados en la siguiente tabla proporcionada por el Instituto Federal Electoral.

Proporciones de votos obtenidos por cada partido político o coalición (voto de los mexicanos residentes en el extranjero)

Partido político o coalición	Porcentaje de votos válidos
Partido Acción Nacional	58.29
Coalición Alianza por México	4.17
Coalición por el Bien de Todos	34.0
Partido Nueva Alianza	0.39
Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina	2.72

Fuente: Voto de los mexicanos Residentes en el Extranjero¹⁸.

¹⁷ Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Instituto Federal Electoral, México, D. F., 2006, págs. 28 y 29.

Pese a que el proselitismo en medios de Estados Unidos de América se consideraba prohibido, se transmitió por televisión un anuncio en particular auspiciado por la Asociación Continental de Remeseros, en el que:

“Dos semanas antes del día de las elecciones, a nombre de esa falsa organización aparecieron los siguientes diálogos que simulaban ser entrevistas a inmigrantes mexicanos en un anuncio de televisión transmitido en programas matutinos de alta audiencia entre la población de habla hispana en los Estados Unidos... ‘Yo ya le envié un mensaje a mis familiares para que no voten por López Obrador’”¹⁹.

No podemos afirmar que gracias a estos anuncios televisivos se haya definido la tendencia en el voto, sin embargo debemos considerar que es necesario que en el tema de proselitismo en el extranjero exista un mayor control garantizando que los mexicanos en el extranjero cuenten con la información necesaria para ejercer un voto razonado.

¿Quiénes participaron y qué ganaron?

Los mexicanos que participaron en las elecciones en su mayoría tenían estudios de licenciatura y de posgrado. La mayoría de los mexicanos que ejercieron su voto lo realizaron motivados por el sentido de pertenencia a la nación mexicana y en menor medida por su sentimiento de compromiso con

¹⁸ Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Instituto Federal Electoral, México, D. F., 2006, pág. 29.

¹⁹ SANTAMARÍA GÓMEZ, Arturo, 2006, Emigrantes Mexicanos: Movimientos y Elecciones Transterritoriales, 1º ed., Universidad Autónoma de Sinaloa, México, Sinaloa, 2007, pág. 192.

el cumplimiento de su obligación de ciudadanos mexicanos ¿es esta una expresión de ciudadanía efectiva?

A diferencia de otros países en México no existe una sanción para los ciudadanos que no cumplen con su obligación ciudadana de votar. ¿Podríamos implementar una multa para aquellos mexicanos que no voten? Entonces el voto ya no sería libre sino obligatorio y los mexicanos en el extranjero que no votaran deberían de ser sancionados. La Carta Magna nos señala que el voto es una prerrogativa y una obligación, luego entonces ¿por qué el Estado mexicano no instrumentó antes la modalidad del voto a distancia para que los mexicanos en el extranjero cumplieran con su obligación?

De aproximadamente 4.2 millones de potenciales votantes mexicanos que residen en el exterior 54,780²⁰, enviaron su solicitud de registro a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, solamente 40,867 de ellos cumplieron con los requisitos formales para posteriormente recibir el paquete electoral. Sólo el 81% completó el envío de la boleta electoral en tiempo y forma. Es decir 32,632 votos.

Quienes se quedaron fuera y en su caso que pasó con las boletas extemporáneas

Quienes quedaron fuera del ejercicio del voto desde el extranjero fueron:

- Los mexicanos que no contaban con su credencial para votar

²⁰ Instituto Federal Electoral, Elecciones federales 2006, 1º ed., Instituto Federal Electoral, México, D. F., 2007, pág. 23.

- Los mexicanos que enviaron la copia de su credencial pero esta no coincidió con los datos que se tenían en el listado nominal.
- Los mexicanos quienes no concluyeron el trámite para inscribirse en la lista nominal y poder votar (trámite incompleto).
- Los mexicanos quienes a pesar de haber recibido el Paquete Electoral Postal no lo enviaron de regreso, o quienes lo enviaron fuera de los tiempos oficiales.

En general se sabe que los tiempos que se dieron a los mexicanos en el extranjero para enviar sus boletas electorales fue el suficiente para que las boletas llegaran a tiempo del 15 de abril al 1 de julio, el Instituto Federal Electoral siempre tuvo habilitada una dirección electrónica para resolver las dudas de los mexicanos así como un número telefónico para brindar asesoría, los consulados estaban preparados para responder las dudas que los mexicanos en el exterior pudieran presentar, sin embargo la tendencia fue que los mexicanos resolvieran sus dudas vía Internet.

Las boletas que llegaron de manera extemporánea simplemente no pudieron ser contabilizadas. Es decir las boletas que no llegaron hasta 24 horas antes de que iniciara la jornada electoral.

No se tienen cifras precisas sobre las boletas que hayan llegado de manera extemporánea por retrasos atribuibles al correo.

¿Cuál fue el impacto a nivel global del voto de los mexicanos en el extranjero?

El ejercicio del voto a distancia favoreció al candidato que representó al Partido de Acción Nacional. No se puede concluir que los votos de los mexicanos en el exterior hayan influido de manera sustancial en los resultados finales de las pasadas elecciones presidenciales ya que el partido representado por Felipe Calderón obtuvo 15,000,248 votos es decir el 35.89% del total de los votos y el candidato Andrés Manuel López con su coalición obtuvo 14,756,350 votos es decir una diferencia de 243,898 votos²¹. Si lo comparamos con la cifra que representó el voto desde el extranjero (32,632), podremos concluir que no fue significativo el voto a distancia (véase anexo XI Resultados del voto a distancia en México).

Sin embargo si queremos que los mexicanos en el extranjero sigan ejerciendo sus derechos políticos debemos de garantizar la mejor manera para que lo hagan sin dejar de contemplar el impacto económico que ello traerá en un futuro. Como se ha analizado 5,000 pesos por voto emitido desde el extranjero rebasaría el presupuesto que se tiene incluso para las elecciones en todo el territorio nacional.

Desde nuestra perspectiva los derechos políticos son un derecho humano y como tal debe ser respetado y salvaguardado por todos los

²¹ Instituto Federal Electoral, "Estadística de las Elecciones Federales de 2006", México, D. F., <http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/index.htm>.

Estados. El caso mexicano presenta la particularidad de tener un aproximado de cuatro millones de electores en el extranjero situación única en el mundo y por la cual resulta una labor titánica para poder empadronar y garantizar el sufragio. Creemos que la modalidad del voto a distancia por correo no es la más adecuada, nos atrevemos a adelantar que la modalidad del voto por Internet se debe adaptar para futuras elecciones.

Los mexicanos en el exterior siguen en contacto con sus familias en México y gran parte de ellos aspira regresar a nuestro territorio, es evidente que deben tener el derecho a votar por aquellas personas que nos han de gobernar pese a que se encuentren radicando en el extranjero, ya que son nacionales y ciudadanos mexicanos y como lo garantiza nuestra propia Carta Magna en su artículo primero:

“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse...”²².

¿Se respetó la secrecía del voto?

La secrecía se pudo respetar en el sentido de que las boletas electorales no pudieron ser identificadas con la dirección del remitente. Por otro lado algunos mexicanos en el extranjero al momento de marcar su boletas electorales indicaron que no tuvieron reparo en permitir que algún familiar o amigo estuviera con ellos.

²² Constitución Polfítica de los Estados Unidos Mexicanos, Op.Cit., pág. 25.

Desde nuestra perspectiva se considera que no se respeta el secreto al voto y esto en un futuro puede representar un grave problema por lo que consideramos que sería oportuno replantear la modalidad del voto a distancia, siendo el voto electrónico una posible solución ya que se puede proporcionar una clave de acceso de identificación ciudadana equivalente a la credencial de elector y habilitar espacios con computadoras y el sistema adecuado para que solamente desde esos equipos se pueda sufragar, dando mayor certidumbre a las votaciones, evitando el fraude electoral y posibilidad de incidir en los votos.

3. 9. Posibilidad de votar por senadores y diputados

Se ha aprobado el voto a distancia para participar en elecciones presidenciales y existen las propuestas para en un futuro implementar el voto a distancia por diputados y senadores. También se comienza a replantear la necesidad de que la modalidad del voto no sea exclusivamente por correo sino que existan otras opciones como habilitar casillas en los consulados y embajadas o el voto por Internet.

No debemos de dejar de lado que al otorgar a los mexicanos en el extranjero la facultad de ejercer sus derechos políticos debemos considerarlos para poder ser electos para cargos públicos, es en ese momento en donde se podrá hablar de un verdadero interés por salvaguardar los derechos políticos de los migrantes mexicanos.

Los derechos políticos que son un derecho humano por ser una facultad y prerrogativa positivizada para ser reconocida y respetada por el poder público o autoridad y que es inherente a los seres humanos con una ciudadanía que les permite participar dentro de la sociedad organizada. De otro modo estaremos dejando incompletos esos derechos. Y si bien ya pueden votar por quien habrá de ser el presidente de la República ¿por qué no habrán de hacerlo por los senadores, diputados, gobernadores y presidentes municipales por ejemplo?, no encontramos motivo para coartar o restringir un derecho humano de primera generación.

3. 10. Acceso de los mexicanos residentes en el extranjero a cargos públicos en México

Lamentablemente al permitir a los mexicanos conservar su nacionalidad, algunas leyes fueron modificadas a fin de impedir que los mexicanos con doble nacionalidad accedieran a ciertos cargos; en este sentido como bien lo menciona la doctora Nuria González²³, el legislador confundió los conceptos de nacionalidad y ciudadanía al momento de reformar las siguientes leyes:

- Ley del Servicio Exterior Mexicano
- Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos
- Ley Orgánica de la Armada de México
- Código de Justicia Militar
- Ley del Servicio Militar
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

²³ GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, “Régimen Jurídico de la Nacionalidad en México”, en_Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Corte de Constitucionalidad, República de Guatemala, México, D. F., n. 33, 1999, págs. 47 y 48.

- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley de Navegación
- Ley de Navegación Civil
- Ley Federal del Trabajo
- Ley del Seguro Social
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Ley del Instituto de Seguridad y Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear
- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Ley Federal de la Correduría Pública
- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Ley de Inversión Extranjera
- Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Ley de la Comisión Reguladora de Energía
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
- Ley del Banco de México
- Ley Federal de Competencia Económica
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado 15 del Artículo 123 Constitucional
- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

En efecto concuerdo con lo apuntado por la doctora Nuria González ya que atendiendo a los conceptos de nacionalidad y ciudadanía, encuentro

que: ciudadanía es la calidad que otorga el Estado a un nacional luego de haber cumplido la mayoría de edad (18 años) y que tenga un modo honesto de vivir, es decir primero se debe ser nacional para poder acceder a la ciudadanía, en cambio la nacionalidad es la calidad que se otorga a un individuo por el hecho de haber nacido en el territorio de la República Mexicana (*ius soli*), por ser hijo de padres mexicanos (o al menos uno de ellos, *ius sanguini*) y por naturalización y esta no implica necesariamente ser ciudadano mexicano.

3. 11. Modalidades del voto a distancia. Propuesta de sufragio en el exterior

El voto por correo no fue en absoluto la única opción que se analizó en la propuesta para permitir el sufragio de los mexicanos desde el extranjero, sino que se pensó en habilitar casillas especiales en el extranjero como en los consulados y embajadas, de igual forma se pensó en el sufragio vía Internet, así como habilitar casillas en la frontera con Estados Unidos de América por ser allí en donde se encuentra la mayor concentración de mexicanos en el extranjero.

Dados los antecedentes descritos se decidió que el voto por correo era la opción más adecuada para permitir el sufragio de los mexicanos residentes en el extranjero, como se analizó arriba es una modalidad que representa un gasto de 5,000 pesos aproximadamente por voto emitido lo que urge a la necesidad de replantear nuevos esquemas de votación. Una opción podría

se el voto por Internet, pero eso depende de la confianza que pueda generarse alrededor de esta figura.

Posiblemente el voto en casillas especiales adaptadas en las embajadas y consulados sea una manera más viable para garantizar todas y cada una de las características del voto.

En conclusión a este tercer capítulo concluimos que los derechos políticos de los migrantes son:

1. El derecho de participación en asuntos políticos de su país.
2. El derecho a votar y ser votado.
3. El derecho de asociación política.
4. El derecho de participación política.
5. El derecho a la rendición de cuentas.

Se ha dado un paso importante hacia el fomento y cuidado de los derechos políticos de nuestros migrantes como un derecho fundamental, sin embargo debemos reconocer que el logro ha sido parcial ya que solamente se permite votar en elecciones para Presidente de la República Mexicana y falta garantizar su derecho a ser electos, la modalidad del voto por correo consideramos que no es la manera idónea para llevar a cabo el sufragio y sugerimos la modalidad del voto electrónico o en la habilitación de casillas especiales pues esto reduciría los gastos y garantizaría el voto secreto.

Tras el estudio aquí presentado, también podemos concluir que es necesario que se de mayor seguridad en cuanto a las campañas

proselitistas que se llevan a cabo en el extranjero a fin, de garantizar que los mexicanos más allá de las fronteras cuenten con la información necesaria para poder emitir un voto razonado.

Por otro lado también es importante destacar que el hecho de que existan mexicanos con doble o múltiple nacionalidad, trae aparejadas consecuencias que no se han contemplado al momento de permitir el sufragio a distancia, por lo cual se sugiere que se lleve a cabo un análisis pormenorizado de dicha situación y de esta forma verificar lo que llamamos la ciudadanía efectiva, con el fin de poder otorgar el sufragio a distancia.

CAPITULO 4

VOTO A DISTANCIA LA EXPERIENCIA EN EL

ÁMBITO INTERNACIONAL

Existen diversos países que permiten el voto a distancia o conocido también como el voto ausente, es justamente de esas experiencias en el ámbito internacional de donde nosotros podemos retomar ideas a fin de que los derechos políticos de los mexicanos allende las fronteras sean protegidos y ejercidos.

A continuación se analizan algunos casos de la experiencia internacional en el tema del voto a distancia, guardando en todo momento las claras diferencias que se dan en el caso mexicano. Se comenta sobre la experiencia estadounidense ya que es en ese Estado en el que residen la mayoría de nuestros migrantes, y claro ejemplo de que el voto a distancia puede definir el ganador en las elecciones nacionales. Se presenta también el caso canadiense como otro país en el que se ha consolidado el voto a distancia y en donde una doble ciudadanía no afecta que los canadienses ejerzan sus derechos políticos, otra característica a destacar es la posibilidad de que los canadienses residentes en el exterior puedan ser electos para cargos de representación popular.

Se presentan cinco países europeos, España, Portugal, Italia, Alemania y Francia, únicamente un caso del sudeste de Europa, Bosnia Herzegovina porque en el proceso electoral que se llevó a cabo en 2005 México apoyó

en el envío de capacitadores electorales, y finalmente siete países latinoamericanos Brasil, Paraguay, Argentina, Colombia, Honduras, Perú, Chile y Bolivia por compartir no sólo un mismo idioma y experiencias históricas similares sino por presentar ellos también problemas de migraciones irregulares tendientes a llegar principalmente a los Estados Unidos de América muchas veces atravesando nuestro país.

4.1. Estados Unidos de América

En el caso de Estados Unidos de América, existe la *Ley Federal del Voto Ausente* que data de 1942, por medio de esta Ley se permitió que los activos de las fuerzas armadas que se encontraban fuera del territorio nacional de los Estados Unidos de América pudieran sufragar.

En 1975 se aprueba la *Ley para el Voto Ausente de las Fuerzas Armadas y los Ciudadanos en el Extranjero* por medio de la cual se amplió la posibilidad de voto desde el extranjero a todos los ciudadanos que se encontraran fuera del territorio nacional.

El voto desde el exterior se ha vuelto cada vez más trascendente en las elecciones ya que en Estados Unidos de América se ha observado una baja participación de los ciudadanos en los comicios.

“... un hecho contundente *que nos recuerda y nos confirma la importancia de tocar el tema del voto en Estados Unidos, y sobre todo el que se ejerce desde el extranjero, fueron las elecciones federales del 7 de noviembre de 2000. Días después de celebrados los comicios, los*

ciudadanos estadounidenses no sabían quién sería su presidente. La elección presidencial pendía de 25 votos electorales del estado de Florida, que darían el triunfo ya fuera a George W. Bush o a Albert Gore. El ganador de estos votos, el hijo del ex presidente George Bush, estuvo sujeto en gran medida a la participación electoral de los militares y civiles de ese estado radicados en el extranjero. Este hecho demuestra el impacto que puede llegar a tener el sufragio desde el extranjero en los procesos electorales”¹.

El voto a distancia surge con la idea de otorgar la facilidad a los miembros de las Fuerzas Armadas, de la marina mercante, sus familias, empleados civiles que trabajan para los cuerpos militares, y se ha extendido a todos los ciudadanos que radican en el extranjero. Los ciudadanos norteamericanos deben empadronarse para solicitar una boleta y emitir con esta su voto ausente, permitiéndose el sufragio para elegir al presidente, representantes de la cámara y del senado, cada uno de los estados de la Unión puede con independencia establecer la participación a distancia en las elecciones locales.

El voto por correo es similar a la que se lleva a cabo en México: 1) un registro previo en un padrón de electores, 2) se debe cumplir con el requisito de enviar la boleta electoral en un tiempo determinado.

Otras características del voto a distancia en Estados Unidos que no

¹ GONZÁLEZ AGUIRRE, Érika, “El Voto Civil en el Exterior: Un Paso más en el Fortalecimiento de la Democracia Electoral Estadounidense”, en CALDERÓN CHELIUS, Leticia (coord), Votar en la Distancia. La Extensión de los Derechos Políticos a Migrantes, Experiencias Comparadas, 2º ed., Instituto Mora, Contemporánea Sociología y la coordinación General para la Atención del Migrante Michoacano, México, Michoacán, 2004, pág. 528.

han sido contempladas en la legislación mexicana es la modalidad de votar en oficinas electorales específicamente habilitadas antes de la fecha de las elecciones. Tampoco se ha considerado el *absentee ballot* como es denominado en Estados Unidos de América que es una manera para permitir que las personas enfermas o discapacitadas puedan sufragar enviando el voto por correo, al igual que para personas que se encuentran en las cárceles. Tampoco se ha considerado que el voto se ejerza a través de una tercera persona, *third-party courier*, usado en este país en los casos de emergencia por ejemplo en casos de hospitalización o internamiento en centros de rehabilitación.

El voto a distancia de acuerdo a la experiencia de Estados Unidos de América resalta que:

“ ... en Arkansas, en las elecciones para un puesto en la Corte de Justicia en 1992. Dos votos de ciudadanos en el exterior, un militar y un civil, le dieron la victoria contundente al juez Sonny Cox frente al juez Bobby Aschraft. En el nivel federal, en 1996 quince curules del congreso las ganó el Partido Republicano gracias al voto en ausencia desde el exterior”².

En 1986 se unifican la *Ley Federal de Asistencia Electoral* y la *Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior* para dar paso a la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el*

² GONZÁLEZ AGUIRRE, Érika, “El Voto Civil en el Exterior: Un Paso más en el Fortalecimiento de la Democracia Electoral Estadounidense”, Op. Cit., pág. 546.

Exterior (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act). Una característica de este voto ausente es que para las elecciones federales no existe ningún impuesto pero en las elecciones estatales se deja abierta la posibilidad para que se cobre un *poll tax* (impuesto de casilla) para los votantes que ejercen voto a distancia, México debería de considerar el sufragio a distancia para permitir a los electores en el extranjero elegir gobernadores y presidentes municipales y ¿por qué no? Cobrar impuesto por sufragar a distancia, así los verdaderamente interesados votarían.

Finalmente las organizaciones de estadounidenses en el extranjero es otra cuestión que en México no se ha terminado de discutir ya que no se ha contemplado la posibilidad de que los mexicanos en el exterior puedan organizarse en partidos políticos. En el caso que estamos analizando existe la *Assosiation of Americans Residents Overseas* (la Asociación de americanos residentes en el exterior) fundada en 1973 y que representa a los estadounidenses que radican en el exterior sin llegar a ser un partido político.

4.2. Canadá

Hasta 1993 se logra el voto desde el exterior de los canadienses, al igual que los Estados Unidos de Norteamérica la razón principal para otorgar el voto distante, el número de efectivos de las fuerzas armadas que se encuentran fuera del territorio aunque el voto a distancia de los

civiles también es permitido en la actualidad.

El gobierno canadiense permite las votaciones por correo en el caso de elecciones para la Cámara de los Comunes y Referendos. Los posibles electores deben de registrarse hasta con seis meses de antelación a la jornada. Uno de los requisitos para poder sufragar desde el extranjero es que no se tenga una residencia fuera de Canadá por más de cinco años y que evidentemente se tenga como finalidad residir en Canadá.

Conforme al *Acta de Elecciones de Canadá* en su parte 11 decisión 3 “de los electores temporalmente fuera de Canadá”, se establece una solicitud de registro para las elecciones, que los votos a distancia enviados por correo se reciban, en una oficina especialmente habilitada para ese fin, hasta la seis de la tarde del día de la elección para ser contabilizadas. Al igual que en nuestro país si por algún motivo las boletas se reciben extemporáneamente no se contabilizan³.

¿Cuál es la finalidad de que se contabilicen solamente los votos que lleguen hasta veinticuatro horas de la elección y no se contabilicen aquellos votos que lleguen el mismo día de la jornada electoral en el caso mexicano? No sabemos cual es la motivación de esta temporalidad sin

³

Ley Federal Electoral de Canadá: “*DIVISION 3. ELECTORS TEMPORARILY RESIDENT OUTSIDE CANADA. Sending envelope. 228. An elector shall send the sealed outer envelope to the Chief Electoral Officer a) by mail or any other means; or b) by delivering it to Canadian Embassy, Canadian High Commission or Canadian Consular Office, to a Canadian Forces base or to any place that the Chief Electoral Office may designate*”.

“229. The special ballot must arrive at the office of the Chief Electoral Officer in Ottawa not later than 6:00 p.m. on polling day in order to be counted”.

Consultada en <http://www.lexadin.nl/Canada/> el 10 de febrero de 2007.

embargo podemos asumir que es la intención de evitar irregularidades en el proceso electoral.

En Canadá existe la figura de la doble ciudadanía, un ciudadano canadiense que sea ciudadano de otro Estado puede participar en los comicios de ambos países:

“... el que un ciudadano canadiense haya votado en elecciones nacionales de otro país no impide que vote en las de su país de origen. En cuanto a la posibilidad de ser electo residiendo temporalmente en el exterior, de acuerdo con la parte 6 de esta ley [Ley Federal Electoral de Canadá 2000], los candidatos no tienen que residir o estar empadronados en la lista de votantes del distrito electoral por el que se están postulando. Así mientras el candidato sea un elector calificado, es decir, que tengan más de 18 años y sea ciudadano canadiense, tiene derecho a ser electo”⁴.

México aún no contempla la posibilidad de que los mexicanos que residen en el exterior sean elegibles para cargos de elección popular. Otra medida que sería pertinente implementar en México con respecto a la experiencia canadiense es la difusión en medios escritos (prensa) de la información sobre el periodo de celebración de elecciones en Canadá y la manera en que se vota a distancia. Esta medida garantiza una mayor divulgación, los mexicanos podrían acceder más fácilmente a la información proporcionada en periódicos de mayor circulación en los

⁴ GONZÁLEZ AGUIRRE, Érika, “El Voto Civil en el Exterior: Un Paso más en el Fortalecimiento de la Democracia Electoral Estadounidense”, Op.Cit., pág. 516.

Estados Unido.

4.3. Australia

En la legislación australiana encontramos que el registro en el padrón electoral así como el voto en sí tienen carácter de obligatorio y por lo tanto los nacionales que se encuentran fuera del territorio australiano pueden participar en la elección de los miembros de su Cámara de representantes por tres vías, por correo, por fax y en consulados o embajadas. Previo registro en el padrón electoral. En el caso de Australia sólo se contabilizan los votos que se reciben hasta antes de las ocho de la noche del día previo a las elecciones.

4.4. España

El gobierno español permite a sus electores que se encuentran fuera de su territorio votar por sus representantes de las Cortes Generales, Asambleas de sus Comunidades, el Parlamento Europeo y representantes de las municipalidades, siendo necesario en este último caso la solicitud de un permiso especial.

La modalidad en que se ejercita el voto a distancia es el voto por correspondencia establecido por Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 2 de noviembre de 1992 por el que se modificaron los artículos 72, 73 y 141 en los que se prevé que:

“SECCIÓN X: Voto por correspondencia

Artículo 72. Los electores *que prevean que en la fecha de la votación no se hallarán en la localidad donde les corresponde ejercer su derecho de voto, o que no puedan personarse, pueden emitir su voto por correo, previa solicitud a la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral, con los requisitos siguientes:*

- a) *El elector solicitará de la correspondiente Delegación, a partir de la fecha de la convocatoria y hasta el décimo día anterior a la votación, un certificado de inscripción en el Censo. Dicha solicitud se formulará ante cualquier oficina del Servicio de Correos.*
- b) *La solicitud deberá formularse personalmente. El funcionario de correos encargado de recibirla exigirá al interesado la exhibición de su Documento Nacional de Identidad y comprobará la coincidencia de la firma. En ningún caso se admitirá a estos efectos fotocopia del Documento Nacional de Identidad.*
- c) *En caso de enfermedad o incapacidad que impida la formulación personal de la solicitud, cuya existencia deberá acreditarse por medio de certificación médica oficial y gratuita, aquella podrá ser efectuada en nombre del elector, por otra persona autorizada notarial o consularmente mediante documento que se extenderá individualmente en relación con cada elector y sin que en el mismo pueda incluirse a varios electores, ni una misma persona representar a más de un*

elector. La Junta Electoral comprobará, en cada caso, la concurrencia de la circunstancias a que se refiere este apartado.

- d) *Los servicios de Correos remitirán en el plazo de tres días toda la documentación presentada ante los mismos a la Oficina del Censo Electoral correspondiente*⁵.

Se observa que en España está claramente establecido en su legislación la modalidad del voto por correo, para aquellos españoles que se encuentran fuera del territorio de España el día en que se celebran comicios.

4.5. República Portuguesa

El voto por correo es la modalidad por medio de la cual los portugueses pueden elegir a sus representantes de la Asamblea de la República y a su presidente, esta disposición se encuentra establecida en la Carta Fundamental de Portugal en su artículo 14⁶.

Al igual que en el caso mexicano es necesario inscribirse en un registro de electores a fin de poder ejercer el voto y encontramos las mismas deficiencias en el momento de garantizar el secreto del sufragio ya que utilizando boletas electorales que pueden ser marcadas en casa o

⁵ Ministerio de la Presidencia de España, Boletín Oficial del Estado, Madrid, Ley Orgánica del Régimen Electoral General, publicado el 2 de noviembre de 1992, España http://www.boe.es/g/es/bases_datos/doc.

⁶ "Portuguese citizens who find themselves or who reside abroad shall enjoy the state's protection in the exercise of such rights and shall be subject to such duties as are not incompatible with their absence from the country". Consultado en Constitución de Portugal en el portal <http://www.lexadin.nl>.

cualquier otro sitio se puede hacer en presencia de cualquier persona. Es trascendente que el voto siga siendo secreto.

4.6. Italia

Italia considera que es una obligación de todos los ciudadanos italianos participar en los comicios, los artículos 56 y 57 de su legislación establecen la posibilidad del voto a distancia.

En enero de 2000 por la *Ley Constitucional número 1* se modificó el artículo 48 estableciéndose los requisitos y la modalidad del voto de los italianos en el exterior así como de las circunscripciones en el extranjero, de esta forma los italianos ahora pueden votar por sus diputados y senadores. En el artículo 5 de la Ley 459/2001 se establece:

*“...la creación del **Anágrafe Único** (o padrón único) de los ciudadanos italianos residentes en el exterior. El mismo se compone del **Anágrafe de los Italianos Residentes en el Exterior (AIRE)** -cuyo registro llevan los Municipios italianos- y los **Archivos Consulares** (donde cada consulado registra los datos de los connacionales que residen en su circunscripción)”⁷.*

Lo anterior resulta clave en el éxito del voto a distancia de Italia, en México urge la necesidad de un registro fidedigno de los connacionales en el extranjero.

⁷ Ministerio Italiano del Interior, Ley 459/2001 por la cual se permite el voto a distancia [http://njininterior.gov.ar/elecciones/archivos_doc_pdf/yotode Jos _ciudadanos italianos residen! es en el exterior.doc](http://njininterior.gov.ar/elecciones/archivos_doc_pdf/yotode_Jos_ciudadanos_italianos_residen!_es_en_el_exterior.doc).

A diferencia del caso mexicano en donde las boletas son enviadas desde el exterior al territorio mexicano, en el caso italiano, las boletas se reciben en el domicilio de los italianos en el exterior y estos las remiten a los Consulados en cuya circunscripción residen, siendo ellos los encargados de remitir los votos al territorio italiano.

4.7. Alemania

En su Ley Federal Electoral que data del año de 1956, se estableció el derecho de voto desde el extranjero para elegir a los representantes de la Dieta Federal. Desde 1985 se permite la modalidad del voto por correo, mismo que contiene como requisito el que los electores se inscriban en la lista del Colegio Electoral Municipal.

Como podemos observar, en el caso alemán sólo se esta permitido el voto a distancia para elección de representantes de la Dieta, por lo que podemos afirmar que al igual que en el caso mexicano el espectro de la posibilidad de participar en todas y cada una de las elecciones para cargos populares debe ser considerada en la modalidad del voto a distancia.

4.8. Francia

Se permite que los residentes en el exterior cuenten con representación en el Senado. La modalidad que se tiene por parte del

gobierno francés es que los franceses que radican en el exterior voten en sus representaciones en el exterior, es decir, en consulados y embajadas previa inscripción en el padrón electoral. Los votantes en el exterior participan en referendos, elecciones presidenciales y de representantes del Parlamento Europeo.

*“En este contexto, los franceses residentes en el exterior tienen la posibilidad de participar en la vida política de su país a través de tres instancias: el voto directo e indirecto y el voto por procuración. En el primer caso, pueden ejercer su derecho al voto desde el exterior en las **elecciones presidenciales y en los referendums**. En el segundo, eligen indirectamente a los senadores que representarán sus intereses ante el gobierno francés, a través de la elección de los miembros de la **Asamblea de Franceses en el Exterior (AFE)**. Finalmente, pueden ejercer el derecho al voto por procuración, **en cualquier tipo de elección**, mientras se encuentren inscriptos en una lista electoral en Francia”⁸.*

Nuevamente se observa que en México no estamos contemplando miembros del Congreso que representen directamente los intereses de los mexicanos en el exterior, es una idea que deberíamos retomar e implementar en la legislación mexicana para que al igual que en el caso francés que existe la Asamblea de Franceses en el Exterior debería de existir una Asamblea de Mexicanos en el Exterior.

⁸ Información tomada del Ministerio del Interior Francés, Legislación electoral en <http://www.mininterior.gov.fr>. Las negritas son mías.

“La Asamblea de Franceses en el Exterior⁹ fue creada en 1948 para representar los intereses de los ciudadanos franceses residentes en el exterior. Su rol principal es permitir a estos ciudadanos participar en la vida política de Francia y representar sus intereses e informar al Gobierno sobre las cuestiones y proyectos que interesan a esta comunidad así como el desarrollo de la presencia de los ciudadanos franceses en el exterior¹⁰.”

En Estados Unidos existen grupos como la MECHA, la Raza Unida, que representan los intereses de los migrantes mexicanos en el exterior y que impulsaron mucho el voto a distancia.

“Desde 1982, los miembros de la AFE son elegidos cada 6 años (y renovados parcialmente cada 3)¹¹ a través del sufragio directo y universal (las próximas elecciones son en 2006)”¹².

Sería conveniente también estudiar si la temporalidad de un sexenio para esos representantes vale la pena.

A diferencia de los países que se han estudiado en el presente trabajo, el caso francés es uno de los pocos que contemplan el voto por Internet, la ley 2003-277 permite el voto por Internet en dos circunscripciones

⁹ Información disponible en www.assemblee-afe.fr, consultada el 27 de febrero de 2007.

¹⁰ Además, los miembros de esta Asamblea están en contacto permanente con las autoridades francesas acreditadas en el país de residencia. Son miembros de derecho de las comisiones consulares competentes en materia de empleo y de formación profesional, de protección y acciones sociales y en materia de becas escolares. Información disponible en www.assemblee-afe.fr.

¹¹ Las elecciones son organizadas cada 3 años (renovaciones parciales) alternando entre las dos zonas electora/es (**serie A**: África y América; **serie B**: Europa, Asia y Oriente Medio).

¹² Información disponible en mnt1.assemblee-afe.fr, consultada el 27 de febrero de 2007.

electorales que se ubican en Estados Unidos.

El caso francés también prevé una modalidad de voto denominado de procuración por medio del cual un ciudadano francés que se encuentre fuera de territorio francés el día de las elecciones pueda designar a un apoderado que podrá votar en su lugar con la única condición de que se encuentre inscrito en la lista electoral de la misma comuna que el elector que este en el extranjero.

4.9. Bosnia-Herzegoviana

El caso del estado Bosnio es singular ya que debido a la situación de constante inestabilidad dificulta los procesos electorales sin embargo poco a poco se ha logrado dar pequeños pasos en el establecimiento de modelos democráticos que permiten la participación de varios núcleos de la población participen en las elecciones.

“La instrumentación de las elecciones municipales fue un proceso largo y arduo en 1997, y varios consejos quedaron sujetos al arbitraje decisivo y obligatorio del Jefe de Misión de la OSCE (por sus siglas en inglés Organization for Security and Co-operation in Europe) y del Alto Representante como consecuencia del repetido incumplimiento con los requisitos de la Certificación Decisiva. La instrumentación de las elecciones municipales del año 2000 sigue en proceso” ... “La OSCE se enfocó sobre el desarrollo profesional de su personal nacional, transfirió la administración del Voto en el Extranjero a Sarajevo, y

*organizó la instrumentación de una Asociación de Funcionarios Electorales. Se introdujo el registro abierto, y se elaboró un padrón electoral a nivel nacional para sustentar un sistema de registro electoral duradero*¹³.

En el caso Bosnio se ha caracterizado por la intervención de organismos internacionales y la poca participación de los electores por razones evidentes. Por medio de su *Ley Electoral* de 1998, se permite el voto a distancia para las elecciones presidenciales, legislativas así como municipales y cantorales. El tipo de voto es por correo y voto personal en mesas de votación en Croacia. Los requisitos para poder votar por correo son estar inscrito en un censo y tramitar la inclusión en el registro de electores.

4.10. Brasil

Brasil permite el voto desde el exterior, de manera personal y en las sedes de embajadas y consulados, únicamente en cuanto a las elecciones presidenciales. Tal vez esta sea la manera en que se puede garantizar el voto secreto ya que acudiendo directamente a sufragar como se haría en el territorio del Estado del que se es nacional impide que se emita el voto en presencia de otras personas.

4.11. Paraguay

¹³ VALTASAARI, Sonja, Elecciones en Bosnia Herzegovina. Donde la Justicia promete poca libertad, s. i., Naciones Unidas. Proyecto ACE, 2000, pág. 6.

Paraguay por medio de su *Ley 834/96* permite el voto de los paraguayos que se encuentran fuera del territorio al momento de las elecciones pero que se encuentren registrados en el Registro Cívico Permanente de otra manera no pueden sufragar.

El caso de Paraguay es particular porque dentro de su legislación electoral, el *Código Electoral* artículo 95 sobre el derecho pasivo, se permite la posibilidad de que extranjeros radicados en territorio de Paraguay desempeñen funciones municipales. En el artículo 111 del mismo Código se establece la modalidad de un Registro Cívico de Extranjeros, en donde ellos habrán de acudir a registrarse previamente para poder sufragar. En el caso mexicano aún no se ha comenzado a discutir si es posible que los extranjeros radicados en el territorio nacional voten por los representantes de cargos populares en nuestro país pues nuestra Carta Magna claramente se señala que los extranjeros no pueden participar en los asuntos de política del país.

4.12. Argentina

En el caso argentino observamos que por medio de la *Ley 24.007* se crea el Registro de Electores Residentes en el Exterior, por medio del *Decreto Reglamentario número 1138/93* se habilita a los ciudadanos residentes en el extranjero a votar por las autoridades nacionales.

Como requisito para inscribirse en el mencionado registro se requiere

ser argentino nativo o naturalizado, presentar identificación oficial denominado documento cívico, con domicilio dentro de la jurisdicción de alguno de los consulados argentinos en el exterior. Se vota en las representaciones consulares y embajadas. Los argentinos en el exterior pueden votar en elecciones presidenciales y en elecciones legislativas. No se permite el voto por correo o por Internet.

4.13. Colombia

Los ciudadanos colombianos que se encuentran en el exterior pueden sufragar por el Presidente de la República, en las embajadas, consulados y demás locales que para el efecto habilite el gobierno.

Se requiere previa inscripción de la cédula de ciudadanía o pasaporte vigente, hecha ante la respectiva Embajada o Consulado, a más tardar quince días antes de las elecciones.

Observamos nuevamente que la inscripción en un registro previo a las elecciones es fundamental así como la participación de los Consulados y Embajadas en el exterior, a diferencia del caso mexicano en donde la participación de los Consulados y Embajadas fue precaria y los connacionales en el extranjero decidieron hacer uso de la Internet más que acercarse a las representaciones consulares.

4.14. Honduras

Del caso de Honduras lo que queremos resaltar es que los Consulados Generales y Secciones Consulares son considerados Organismos Electorales Auxiliares. Así como destacar la participación del Tribunal Nacional de Elecciones que designa las ciudades en las que se ejerce el sufragio en el exterior.

En este caso los ciudadanos en el exterior pueden sufragar para elegir Presidente de la República. Dentro de la legislación hondureña encontramos claras definiciones de los organismos que participan en las elecciones en el exterior como Junta Local Electoral, Centro de Votación, documento válido para el ejercicio del sufragio, electores hondureños en el exterior. En nuestro país falta esa Ley del voto distante¹⁴.

El caso hondureño prevé que las elecciones en el exterior se realizan en el mismo día que se realizan las elecciones en el territorio de Honduras, las ciudades en las que se puede sufragar son: Nueva Orleáns, Miami, Washington, Nueva York, Los Ángeles, y Houston.

Lamentablemente no sería muy adecuado para el caso mexicano establecer solamente algunas ciudades de los Estados Unidos para votar ya que en gran parte de los Estados Unidos existe presencia de mexicanos.

4.15. Perú

¹⁴ Cfr. *Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio de los Hondureños en el Exterior*, Capítulo II De la definición de términos. Artículo 4.

Los ciudadanos peruanos que voten desde el extranjero deben de inscribirse en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Los votos se emiten en la misma fecha en que se realizan las elecciones en el territorio de la República. Los ciudadanos peruanos en el extranjero deben de emitir su voto en las oficinas Consulares de Perú en el extranjero o en los locales que para el caso se habiliten.

El gobierno peruano también contempla las votaciones por correo en el caso de referendos o elecciones de carácter general en cuyo caso el ciudadano debe inscribirse al consulado por medio de una cédula y luego de ejercer su voto lo devuelve por correo al Consulado en donde se encuentra inscrito. El caso peruano es singular ya que los ciudadanos peruanos que residen en el extranjero y no cumplen con su obligación de votar se consideran omisos al sufragio y deben de pagar una multa estipulada por ley. Sin embargo si los ciudadanos residentes en el exterior no pueden sufragar por razones de salud o causas de fuerza mayor pueden justificarlo solicitando al Jurado Nacional de Elecciones a través del Consulado previa dispensa de sufragio¹⁵.

4.16. Chile

El gobierno chileno instaura una Junta Inscriptora correspondiente al domicilio del ciudadano o del extranjero habilitado para ejercer el voto, para poder sufragar desde el extranjero los ciudadanos chilenos deben de estar inscritos en el Registro Electoral. El caso chileno es particular porque

¹⁵ Cfr. Lev 26859. artículos 240 v 241.

permite que los extranjeros que hayan cumplido dieciocho años de edad y que se encuentran radicando en Chile por más de cinco años pueden sufragar en las elecciones.

Sin lugar a dudas consideramos que el caso mexicano esta muy distante de permitir que los extranjeros que radican en el territorio nacional por más de cinco años puedan participar en las elecciones nacionales ya que uno de los requisitos principales para poder votar es ser ciudadano mexicano. Es decir, un extranjero primero tendría que optar por renunciar a su nacionalidad para optar por la mexicana y posteriormente convertirse en ciudadano y así poder sufragar.

4.16. Bolivia

Bolivia cuenta con una *Ley del Voto de Ciudadanos Residentes en el Extranjero*, los bolivianos en el exterior votan en las representaciones consulares y embajadas, quienes se encargan de enviar las boletas electorales vía valija diplomática. El registro previo en un padrón de electores se debe realizar hasta 90 días antes de las elecciones. La ley permite el voto a distancia por el Presidente y Vicepresidente de la República¹⁶.

El estudio de casos se ha presentado con la finalidad de comparar el caso mexicano y la experiencia internacional, se observó que en

¹⁶ Cfr. Ley *Ley del Voto de Ciudadanos Residentes en el Extranjero*, Asamblea Constituyente de Bolivia, <http://www.laconstituyente.org/?q=node/2053>.

algunos países se permite el sufragio a distancia de sus ciudadanos que se encuentran en el exterior, en algunos casos se permite este ejercicio en todas las elecciones que se registran dentro de sus territorios nacionales pero en algunos otros sólo se permite el ejercicio del voto a distancia para elecciones específicas como puede ser el caso de elección presidencial o para refrendos.

Se observó que en algunos casos el voto es un derecho de los ciudadanos que se encuentran radicando en el exterior pero en algunos otros casos es una obligación que al ser omitida tiene como consecuencia el pago de una multa como es el caso peruano.

Algunos casos son sumamente interesantes porque han desarrollado una cultura del voto desde el extranjero muy acabada como Bolivia y en algunos otros casos simplemente se permite el voto en el extranjero sin entrar mucho en su regulación como el caso mexicano.

En todos los casos analizados es necesario un registro previo al ejercicio del voto, algunos países es fundamental la participación de las representaciones consulares y embajadas para llevar a buen termino el sufragio desde el extranjero, en el caso mexicano no se hecho mano de este recurso. Existen muchos otros casos de países que contemplan el voto a distancia de sus ciudadanos en el extranjero pero no se abordaron en la presente investigación dado a que no es el objetivo agotar toda la práctica internacional referente al voto a distancia. Así que sirvan los que

se han presentado sólo como ejemplo de algunos casos del voto a distancia, la experiencia internacional.

Consideramos que la muestra que se presenta arroja nuevos elementos por medio de los cuales podemos analizar como se ha presentado en México el voto a distancia y visualizar el trabajo que se tiene por delante a fin de perfeccionar el voto de los mexicanos en el extranjero, es claro que este es un derecho fundamental de nuestros ciudadanos que radican en el extranjero que se debe promover y proteger.

CONCLUSIONES

Al concluir la presente investigación se han obtenido las siguientes conclusiones.

1. Existe confusión al manejar los conceptos de ciudadanía, nacionalidad y residencia. No se entiende con claridad cuáles son los derechos y prerrogativas de un ciudadano mexicano, cuáles son sus derechos civiles y en particular cuáles son sus derechos políticos. Hoy en día los mexicanos no pueden perder su calidad de nacionales, pero no por ello conservan las prerrogativas de ser ciudadanos.
2. No existe un censo en México que indique datos precisos sobre el número de connacionales residentes en el extranjero debido a la migración irregular lo que dificulta también el empadronamiento de posibles electores residentes en el extranjero.
3. Es necesaria una modificación al artículo 37 constitucional para permitir la renuncia expresa de la nacionalidad mexicana en caso de convenir a los intereses de los mexicanos.
4. El voto a distancia como derecho humano de primera generación contempla derechos tanto activos (votar) como pasivos (ser votados). En este entendido se observa que los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero no estarán garantizados por completo si no se permite que los mexicanos en el exterior también puedan acceder a cargos de elección popular.
5. El sufragio por correo postal no garantiza el voto secreto, se sugiere replantear el voto electrónico como opción para sufragar a distancia o por medio de la habilitación de casillas especiales en consulados o embajadas o implementando el voto electrónico se salvaguardaría el voto secreto.
6. Debemos replantear si es real la posibilidad de que en un futuro las

elecciones nacionales puedan decidirse con los votos que provengan de los mexicanos en el exterior. En el ejercicio del 2 de julio del 2006 los mexicanos en el extranjero tuvieron una escasa participación, de los cuatro millones de potenciales votantes solamente se recibieron poco más de 32 mil votos del extranjero la diferencia de votos entre el actual presidente Felipe Calderón y el partido de coalición del candidato presidencial Manuel López fue de 243,898 votos.

7. Sugerimos la creación de una Ley Especial de sufragio de los mexicanos en el exterior como la que se tiene en Bolivia y promover la participación de las oficinas Consulares y Embajadas mexicanas, no como simples voceros sino como autoridades electorales que puedan participar directamente el día en que se celebren los comicios en nuestro territorio nacional.
8. Concluimos que el voto a distancia en México es un derecho humano de primera generación que se debe de garantizar permitiendo tanto el sufragio activo como la posibilidad de ser elegible para cargos de elección popular que es la parte incorporar en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
9. Finalmente pensamos que se ha dado el primer paso en la protección de los derechos políticos de los mexicanos al permitir el sufragio de los mexicanos que radican en el extranjero, debemos de continuar con el siguiente paso que es permitir que voten en elecciones de representantes del poder legislativo, por gobernadores e incluso presidentes municipales. Se requiere que los migrantes en el exterior sean representados directamente en el Congreso y en un futuro también puedan ser votados para este tipo de cargos de elección popular. Así mismo deberíamos de plantear la posibilidad de que los extranjeros inmigrados pudieran participar en las elecciones a cargos de elección popular como se explicó en el trabajo, ellos si se verían afectados por sus votos si pudieran sufragar *contratio sensu* de algunos mexicanos que ahora tienen esa facultad, sin embargo nunca se verán afectados o beneficiados por su sentido al votar por residir en el extranjero.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I., Acerca del concepto de derechos humanos, 1º ed., McGrawHill, México, D. F., 1998.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, “Migración y doble nacionalidad algunas implicaciones”, Estudios Parlamentarios del Congreso, México, D. F., año 1, n. 3 Primera Época, mayo-junio 1996.

BADILLO MORENO, Gonzalo, La puerta que llama; el voto de los mexicanos en el extranjero, 1º ed., Senado de la República, México, D. F., 2004.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Los derechos humanos y el voto desde el extranjero”, en FIX-ZAMUDIO, Héctor, México y las declaraciones de derechos humanos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 1999.

-----, Panorama de derecho mexicano, derecho internacional público, 1º ed., Mc Graw-Hill y Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2003.

BUSTAMANTE, Jorge A., Migración internacional y derechos humanos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2002.

CALDERÓN CHELIUS, Leticia (coord.), Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a los migrantes, experiencias comparadas, 2º ed., Instituto Mora, México, D. F., 2004.

----- y **MARTÍNEZ SALDAÑA, Jesús**, La dimensión política de la migración mexicana, 1º ed., Instituto Mora, México, D. F., 2002.

CARBONELL, Miguel, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos*

Electoral y disposiciones complementarias, 8a. ed., Porrúa, México, D. F., 2004.

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, "Acces to information on political parties", en *Comparative media journal*, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., n. 6, julio-diciembre, 2005.

CARRIZO, Jorge y VALADÉS, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, 1º ed., Porrúa, México, D. F., 2002.

CELORIO, Marcela, "Doble nacionalidad, doble ciudadanía: error o acierto de la política exterior de México", en *Los retos para la política exterior de México en la actual coyuntura*, 1º ed., Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F., 2004

CERVANTES JIMÉNEZ, Miguel, "Caída de cuarenta por ciento en las remesas de indocumentados", en *Siempre S. A. de C. V.*, México, D. F., año LII, n. 2758, 23 de marzo, 2006.

CLÍMENT BONILLA, María Margarita, *Nacionalidad, estatalidad y ciudadanía*, 1º ed., Porrúa, México, D. F., 2002.

CONCHA MALO, Miguel, *Los derechos políticos como derechos humanos*, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Investigaciones Interdisciplinarias, México, D. F., 1994.

CONTRERAS VACA, Francisco, *Derecho internacional privado*, 4a. ed., Oxford, México, D. F., 2004.

ESPINOZA VALLE, Víctor Alejandro, *El voto lejano cultura política y migración en México- Estados Unidos*, 1º ed., El Colegio de la Frontera Norte, Miguel Ángel Porrúa, México, D. F., 2004.

- FIX-FIERRO, Héctor**, Los derechos políticos de los mexicanos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2006.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor**, México y las declaraciones de derechos humanos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 1999.
- GARCÍA MORENO, Víctor Carlos** (comp.), Análisis de algunos problemas fronterizos y bilaterales entre México y Estados Unidos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 1982.
- GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Juan Manuel**, "El caso Avena y otros nacionales mexicanos (México c. Estados Unidos de América) ante la Corte Internacional de Justicia", en Anuario mexicano de derecho internacional, vol. 5, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2005.
- GONZÁLEZ MARTIN, Nuria**, "Régimen jurídico de la nacionalidad en México", en Cuadernos constitucionales México- Centroamérica, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., n. 33, 2001.
- , Derechos de los migrantes, 1º ed., Cámara de diputados LVIII Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2001.
- HERNÁNDEZ, A.**, "Despierta el gigante", en Vértigo, Diez, S. A. de C. V., México, D. F., año VI, n. 263, 2 de abril, 2006.
- HOMS TIRADO, María Elena**, Simposio acerca de las urnas electrónicas para la emisión del voto ciudadano, 1º ed., Instituto Electoral del Distrito Federal, México, D. F., 2005.
- ISLAS COLÍN, Alfredo**, "Criterios Jurisprudenciales en materia de derechos humanos", en Lex difusión y análisis, Tercera Época, año VI, n. 71,

México, D. F., mayo 2001.

JACQUES MEDINA, José, “No somos terroristas potenciales como dicen los políticos”, Siempre S. A. de C. V., México, D. F., año LII, n. 2758, 23 de marzo, 2006

KIMLICKA, Will y STRAENLE, Christine, Cosmopolitismo, Estado, nación y nacionalismo de las minorías. Un análisis crítico de la literatura reciente, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2005.

LOMELÍ MEILLOM, Luz, “El voto de los mexicanos en el extranjero”, en Debate Social, ITESO, México, n. 14, 2006.

LÓPEZ MACÍAS, Jesús Gerardo, Voto de los mexicanos en el extranjero, 1º ed. Saltillo Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, México, Coahuila, 2004.

MAGALLÓN GÓMEZ, M. Guillermina, “Los derechos humanos de los indocumentados su desconocimiento por la jurisprudencia estadounidense”, en Revista de derechos Privado, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., nueva época, año I, n., 2, mayo-agosto, 2002.

MARTÍNEZ CAZARES, Germán, “Extranjeros”, en Proceso S. A. de C. V., CISA Comunicación e Información S. A. de C. V., México, D. F., n. 1531, 5 de marzo, 2006.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Paloma, “Constitución de organización internacional para las migraciones”, en Revista de derecho privado, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Nueva Época, año II, n. 4, enero-abril, 2003.

MARTÍNEZ, Sanjuana, “El movimiento hispano, imparable”, Proceso S. A. de C.

V., CISA Comunicación e Información S. A. de C. V., México, D. F., n. 1535, 2 de abril, 2006.

MÉNDEZ SILVA, Ricardo (coord.), Derecho y seguridad internacional. Memoria del congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2005.

MORALES, Patricia, Indocumentados mexicanos, 1º ed., Grijalbo, México, D. F., 1981.

OLLUQUI, José Juan de (comp.), Estudios en torno a la migración, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2001.

OLVERA, Tomás, “Las remesas: la gota que se volvió río” en Revista mexicana de política exterior, Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F., n. 74, junio 2005.

PASTOR, Rubert A., “Romper la caja”, en Newsweek en español, Grupo Editorial Vía Satélite, México, D. F., 27 de marzo de 2006.

PATIÑO CAMARENA, Javier, Nuevo derecho electoral mexicano 2006, 1º ed., Universidad nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., 2006.

PÉREZ MOTEROSAS, Mario, “Las redes sociales de la migración emergente de Veracruz a Estados Unidos”, en Migraciones internacionales, El Colegio de la Frontera Norte, México, D. F., año 2, vol. 2, n. 1, enero-junio, 2003.

PEDRAZA, Alejandro, “The US Borders with México and Canada after the Terrorist Attacks of September 11th. 2001. A comparative view”, en Boletín mexicano de derecho comparado, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., nueva serie, año XXXVIII, n. 13, mayo-agosto, 2005.

- PELLICER, Olga y FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael** (coords), México, Estados Unidos las rutas de la cooperación, 1º ed., Instituto Matías Romero, ITAM, México, D. F., 1998.
- QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma**, Derechos Humanos, 3ª. ed., Porrúa, México, D. F., 2004.
- ROSS PINEDA, Raúl**, Lo mexicano y el voto sin fronteras, 1º ed., Salsedo Press, Estados Unidos de América, Chicago, 1999.
- SANTAMARÍA GÓMEZ, Arturo**, 2006, emigrantes mexicanos: movimientos y elecciones transterritoriales, 1º ed., Universidad Autónoma de Sinaloa, México, México, Sinaloa, 2007.
- SOBERANEZ FERNÁNDEZ, José Luis y VEGA GÓMEZ, Juan**, “El tratado de Guadalupe Hidalgo en su sesquicentenario”, en Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, Centro de Estudios Constitucionales, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, México-Guatemala, n. 28, 1998.
- TÉLLEZ VALDÉS, Julio**, “Notas breves sobre el voto electrónico en México”, en Nova Iuris, Tecnológico de Monterrey, México, año I, n. 1, enero 2005.
- TORRE GARCÍA, Carlos de la**, Derecho a la no discriminación, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., 2006.
- VALDÉS UGALDE, José Luís y VALADÉS, Diego** (coords), Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Estudios sobre América del Norte, México, D. F., 2002.

- VALENCIA, J. G.**, “Once millones de mexicanos y más”, en *Vértigo*, Diez, S. A. de C. V., México, D. F., año VI, n. 263, 2 de abril, 2006.
- VALTASAARI, Sonja**, Elecciones en Bosnia Herzegovina, donde la justicia promete poca libertad, Naciones Unidas, Proyecto ACE, s. l., 2000.
- ZARATE, Arturo**, “La hora del pueblo: costaron elecciones presidenciales 2 mil 186 millones”, en *El Universal*, Diario, Grupo de Diarios GDA, México, D.F., 13 de noviembre de 2006.
- ZEBADÚA, Emilio**, Voto de los mexicanos en el extranjero constitucionalidad y retos jurídicos, 1º ed., Cámara de diputados LXI Legislatura, Grupo parlamentario del PRD, México, D. F., 2004.
- V.V. A. A.**, Memoria del seminario sobre migración internacional y el desarrollo económico de México, Consejo Nacional de Población, México, Zacatecas, 1991.

ANEXO I

SECTORES EN LOS QUE LABORAN LOS MEXICANOS INDOCUMENTADOS EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Actividad	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Turismo	8.3	8.2	7.6	9.1	8.5	9.0
Servicio doméstico	16.6	21.7	22.3	23.8	21.4	18.7
Otros Servicios	6.6	6.2	8.5	5.8	6.9	6.6
Actividades agropecuarias	40.5	38.9	39.4	29.9	29.5	34
Industria de la transformación	9.4	9	6.4	6.4	6.8	6.4
Industria de la construcción	14	12.5	12.7	20.8	22.9	22.4
Por su cuenta	1.7	1.9	1.5	0.9	0.2	0.1
Otras	2.9	1.6	1.7	3.3	3.8	2.7
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente Proyecto Cañón Zapata¹.

Los mexicanos laboran principalmente en empleos que no representan competencia con los trabajadores domésticos pues de acuerdo a sus estándares esos trabajos son arduos, inferiores y mal pagados, la mayoría de los mexicanos que laboran en aquel país lo hacen en empleos que no requieren una formación profesional. De acuerdo al Proyecto Cañón Zapata en 2001 48% aproximadamente de los migrantes trabajaban en actividades agropecuarias, 27% aproximadamente se dedicaban a la industria de la construcción, el casi 9% se dedica al servicio doméstico, otro 9% aproximadamente se dedica a la industria de la transformación, casi el 5% a servicios relacionados con el turismo y casi el 1% a otro tipo de servicios, lo que nos muestra que solamente el 1% se dedica a actividades profesionales.

¹ Cfr. BUSTAMANTE, Jorge, A., Migración Internacional y Derechos Humanos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D. F., 2002, pág. 37.

ANEXO II

DECLARACIONES DE NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO EXPEDIDAS EN TODO EL MUNDO DEL 20 DE MARZO DE 1998 AL 19 DE MARZO DE 2003

	Marzo- diciembr e 1998	Enero- diciembre 1999	Enero- diciembre 2000	Enero- diciembre 2001	Enero- diciembr e 2002	Enero-19 marzo 2003
Delegaciones	0	974	771	593	483	543
Consulados Estados Unidos	0	12,850	8,154	7,627	10,899	33,746
Embajadas	0	447	397	574	588	803
Consulados resto del mundo	0	347	248	172	169	225
Tlatelolco	7,548	567	567	415	286	224
TOTAL	7,548	15,185	10,137	9,381	12,425	35,541

Total anual consolidado

20 de marzo a diciembre de 1998	7,548
Enero a diciembre de 1999	15,185
Enero a diciembre de 2000	10,137
Enero a diciembre de 2001	9,381
Enero a diciembre de 2002	12,425
Enero a 19 de marzo de 2003	35,541
TOTAL	90,217

Fuente: Dirección de Nacionalidad y Naturalización de la Secretaría de Relaciones Exteriores¹.

¹ Ambos cuadros tomados de CELORIO, Marcela, "Doble nacionalidad, doble ciudadanía" en Los Retos para la Política Exterior de México en la Actual Coyuntura, 1º ed., Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, México, D. F., pág. 233.

ANEXO III

MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Total de población nacida en México	7.0 a 7.3 millones de personas
Residentes autorizados	4.7 a 4.9 millones de personas
Residentes no autorizados	2.3 a 2.4 millones de personas

Fuente: Marcela Celorio "*Doble Nacionalidad, Doble Ciudadanía*". Los datos son tomados del censo de 2000 que se realizó en Estados Unidos¹.

Sin embargo del estudio de la Oficina del Censo en Estados Unidos que también nos proporciona Celorio podemos ver la gran diferencia entre los datos que allí se reportan.

Mexicanos en Estados Unidos según la Oficina de Censos de los Estados Unidos

Residentes de origen mexicano	24.0 millones
Residentes mexicanos nacidos en México	9.9 millones

Fuente: Tomada del artículo "*Doble Nacionalidad, Doble Ciudadanía*" de Marcela Celorio².

Se observa que hay una diferencia de dos millones de personas aproximadamente entre los datos proporcionados. Una vez más comprobamos que no existen cifras precisas sobre el número de mexicanos residentes en Estados Unidos de América. Lo que dificulta así un posible empadronamiento para futuros sufragios a distancia.

¹ CELORIO, Marcela, "Doble Nacionalidad, Doble Ciudadanía" en Los Retos para la Política Exterior de México en la Actual Coyuntura, 1º ed., Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, México, D. F., 2000, pág. 236.

² Idem.

ANEXO IV

APORTACIONES DE LOS MIGRANTES (REMESAS)

Año	Remesas en millones de dólares	Crecimiento respecto del año anterior
1989	1,680.00	17.86%
1990	1,980.00	21.92%
1991	2,414.00	21.17%
1992	3,070.00	8.57%
1993	3,333.00	4.26%
1994	3,475.00	5.70%
1995	3,673.00	15.00%
1996	4,224.00	15.18%
1997	4,865.00	15.66%
1998	5,627.00	5.03%
1999	5,910.00	6.26%
2000	6,280.00	41.64%
2001	8,895.30	10.34%
2002	9,814.72	35.16%
2003	13,265.56	25.23%
2004	16,612.85	20.6%
2005	20,035.00	6.28%
2006	21,295.00	

Fuente: Banco de México¹.

¹ Banco de México. Tabla tomada de "Despierta el gigante", en Vértigo, Diez, S.A. de C. V. México, D. F., año VI, n. 263, abril 2006, pág. 46.

ANEXO V

DESTINO DE LOS MIGRANTES INDOCUMENTADOS MEXICANOS POR AÑO DE CRUCE A LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DE 1988 A 2001

Destino %	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
California							
Los Ángeles	16.9	17.6	22.1	21.2	20.9	22.8	19.1
Resto de California	16.7	19.8	18.7	19.6	20.9	22.9	31.7
Texas							
Huston-Dallas-San Antonio- El Paso	28.6	27.9	30.5	30.6	28.8	26.8	15.8
Resto de Texas	4.5	2.5	3.6	6.4	4.5	1.6	1.9
Chicago	2.2	3.1	2.2	1.2	1.1	0.8	0.9
Resto de Estados Unidos	13.2	10.5	7.4	7.9	9	7.6	6.8
Canadá	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
No sabe	17.6	18.5	15.5	12.9	14.9	17.3	23.7
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Destino %	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
California							
Los Ángeles	19.9	22.1	21.1	21.6	19.9	19.2	16.8
Resto de California	30.7	27.7	28.5	28.5	35.1	30.6	34.9
Texas							
Huston-Dallas-San Antonio- El Paso	17	13.6	12.6	10.9	12.1	12	8.3
Resto de Texas	1.9	2.2	1.7	2.3	3.9	3.5	3.3
Chicago	0.6	0.7	0.4	0.5	1.0	1.3	0.9
Resto de Estados Unidos	7.2	7.4	6.7	7.1	16.4	18.1	14.5
Canadá	0.2	0.1	0.1	0.3	0.3	0.3	2
No sabe	22.5	26.3	28.9	28.7	11.3	15	21
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Proyecto Cañón Zapata¹.

En la tabla anterior se puede observar que el destino de los migrantes mexicanos carentes de documentación para acreditar su legal estancia en los Estados Unidos es variable de año en año, pero Texas y California son los estados en donde se concentra este flujo migratorio.

¹ BUSTAMANTE, Jorge, Migración Internacional y Derechos Humanos, 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., 2002, pág. 149.

ANEXO VI

LOS DERECHOS HUMANOS POR GENERACIONES

Derechos de primera generación

Derecho a la vida frente:	<p>Al hambre A la pena de muerte A ejecuciones sumarias y arbitrarias A desapariciones forzadas Al genocidio</p>
Derecho a la integridad personal	<p>Integridad psicofísica Igualdad y seguridad: <i>Estricta legalidad</i> <i>Debido proceso</i> <i>No irretroactividad de la ley</i></p> <p>No ser incomunicado o asilado Recibir penas y sanciones humanitarias Derecho a la privacidad e intimidad Integridad moral Inviolabilidad de correspondencia, de domicilio y de la propia imagen Seguridad frente a las escuchas telefónicas y a la informática</p>
Derecho a la seguridad personal	<p>Derecho a la nacionalidad Derecho a un nombre Derecho a una afiliación Derecho a un estado civil Derecho a un domicilio Personalidad y capacidad jurídicas Derecho de petición y audiencia Derecho a la salud Derechos al patrimonio</p>
Derecho a la seguridad personal	<p>Derecho a la libre disposición y uso de la propiedad Derecho a la indemnización por expropiación Derecho al comercio</p>
Derecho a la libertad	<p>Derecho a la no esclavitud Libertad de pensamiento Libertad de expresión de las ideas Libertad de conciencia Derecho a la educación Derecho a la libertad de movimientos Derecho a la libertad de libre tránsito Derecho a la migración Derecho a la religión Derecho al matrimonio y a la procreación Derecho al divorcio y a la educación de los hijos</p>
Derechos políticos	<p>Derecho a la ciudadanía Derecho a la asociación política Derecho de reunión y asociación Derecho a la libre expresión de ideas políticas</p>

	Derecho a acceder a cargos públicos Derecho al sufragio (activo y pasivo) Derecho a participar en la elaboración de leyes Derecho de participación política Derecho de afiliación política Derecho a exigir responsabilidades a los gobernantes
--	--

Fuente: Elaboración propia con base en ÁLVARES LEDESMA, Acerca del Concepto de Derechos Humanos, y Los Derechos Políticos como Derechos Humanos, de CONCHA MALO ambos citados en la bibliografía del presente trabajo.

Derechos de segunda generación

El derecho a la propiedad intelectual e industrial	El derecho al trabajo: <ul style="list-style-type: none"> • Salario justo • A una jubilación • A sindicación • A la seguridad social, capacitación y escalafón • Al descanso semanal y vacacional • A condiciones dignas de trabajo • A la negociación colectiva • A huelga 	El derecho a la vivienda
El derecho a las participaciones de las ganancias		Derecho a la igualdad
El derecho a la propiedad		El derecho a la autonomía universitaria. El derecho a la libertad de cátedra
El derecho a la propia cultura		El derecho humanitario

Fuente: Elaboración propia con base en ÁLVARES LEDESMA, Acerca del Concepto de Derechos Humanos, y Los Derechos Políticos como Derechos Humanos, de CONCHA MALO ambos citados en la bibliografía del presente trabajo.

Derechos de tercera generación

Derecho a la paz	Derecho al desarrollo	Derecho a la autodeterminación de los pueblos	Derecho a la solidaridad internacional
Derecho al patrimonio común de la humanidad	Derecho a un medio ambiente sano	Derecho al desarrollo sustentable	Derecho a la calidad de los productos comerciales
Derecho al respeto a la pluralidad	Derecho a ser diferente	Derecho a la resistencia civil	Derecho a la objeción de conciencia

Fuente: Elaboración propia basada en los trabajos de HUERTA OCHOA, Carla, "La Estructura Jurídica del Derecho a la No Discriminación", en TORRE GARCÍA, Carlos de la, Derecho a la No Discriminación, y QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma, Derechos Humanos, ambos textos en la bibliografía de este trabajo.

ANEXO VII

PROPUESTAS DE REFORMA RESPECTO AL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO DE DIVERSOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

Fecha	Diputado/Senador	Partido	Propuesta
30 de abril de 1998	Diputado federal Lázaro Cárdenas Batel	PRD	Adicionar diversos artículos del Cofipe con objeto de permitir el voto de los mexicanos en el extranjero, únicamente para presidente de la República.
17 de noviembre de 1998	Diputado federal José de Jesús González Reyes	PAN	Reformar diversos artículos del Cofipe con el fin de regular todo lo referente a la instalación de casillas especiales, el lugar donde deben instalarse, la capacitación a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, la acreditación de representantes de los partidos políticos en dicho caso y de las atribuciones del Consejo General para llevar a cabo dichas elecciones en el exterior.
17 de noviembre de 1998	Diputado federal Rafael Alberto Castilla Peñiche	PAN	Adicionar a la fracción I del artículo 35 de la Constitución, como prerrogativa del ciudadano, el derecho al voto en el extranjero.
15 de abril de 1999	Diputado federal Rafael Alberto Castilla Peniche	PAN	Reformar el artículo 236 del Cofipe a fin de integrar al Registro Federal de Electores la sección de Votantes en el Extranjero y adicionar un Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se reglamentan los procedimientos para hacer procedente el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.
22 de abril de 1999	Diputados Pablo Gómez, Carlos Medina, Jorge E. González y Marcelo Ebrad	PRD, PAN, PVEM Independiente	Reformar diversos artículos del Cofipe con el fin de hacer efectivo el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.
27 de abril	Diputado federal	PAN	Reformar el artículo 53 en su

de 2000	Felipe de Jesús Preciado Coronado		segundo párrafo, adicionar un séptimo párrafo al artículo 54 y modificar la fracción III del artículo 55, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer una sexta circunscripción especial que integre a los mexicanos radicados en el extranjero y para que éstos elijan a 10 diputados federales.
6 de septiembre de 2001	Diputado federal Sergio Acosta Salazar	PRD	Adicionar un segundo párrafo a la fracción I del artículo 35, a fin de permitir el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero para presidente de la República. Además de reformar el párrafo décimo de la fracción III del artículo 41 de la Constitución para otorgar al Instituto Federal Electoral la facultad de establecer los mecanismos tendientes a garantizar el derecho a voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero.
4 de octubre de 2001	Diputado federal Gregorio Urías Germán	PRD	Adicionar y reformar los artículos 52, 53, 54, 55, 56 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el derecho al voto en las elecciones presidenciales de los ciudadanos mexicanos en el extranjero y ampliar su participación, organización y representación plenas. Aumentar el número de integrantes de la Cámara de Diputados (a 540), agregando una circunscripción electoral la que correspondería a los mexicanos avecindados en el extranjero, con el derecho a elegir 40 diputados. Propone la incorporación de un Libro Noveno al Cofipe.
12 de junio de 2002	Senador Genaro Borrego Estrada	PRI	Adicionar un artículo transitorio al Cofipe para determinar que, a través de los partidos políticos, se promoverán procedimientos para la participación de ciudadanos mexicanos en el extranjero a

			diputaciones federales por la vía de la representación proporcional.
24 de julio de 2002	Diputado federal Miguel Bortolini	PRD	Adicionar y reformar los artículos 35, 52, 53, 54, 55, 115 y 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos para la creación de la sexta y séptima circunscripciones electorales, una para los mexicanos residentes en el exterior y se elegirán 40 diputados y otra para que los indígenas elijan a 60 diputados abarcando el territorio nacional.
13 de diciembre de 2002	Senador Luis Alberto Rico Samaniego	PAN	Adicionar de un Libro Noveno al Cofipe para reglamentar la instauración del voto de los mexicanos en el extranjero.
18 de marzo de 2003	Diputada federal Irma Piñeiro Arias	PRI	Reformar diversos artículos del Cofipe con objeto de otorgar atribuciones al Consejo General del IFE para regular el voto fuera del país, para especificar por cuáles autoridades pueden emitir el voto y las formas de operación en el procedimiento electoral.
28 de abril de 2003	Diputado federal Eduardo Rivera Pérez	PAN	Adicionar y reformar diversos artículos del Cofipe para permitir el derecho de votar y ser votados a los ciudadanos mexicanos en el extranjero; establecer la colaboración y el apoyo de otras instancias gubernamentales con el IFE y conformar el Padrón Electoral de Ciudadanos en el Extranjero.
30 de abril de 2003	Senador Raimundo Cárdenas Hernández	PRD	Reformar los artículos 52, 53 y 54 constitucionales, referentes a la integración de la Cámara de Diputados, para el efecto de crear una sexta circunscripción para la elección de 20 diputados de representación proporcional que representen a los mexicanos en el exterior.

Fuente: Trabajo realizado por el magistrado Ángel Durán Pérez, en colaboración con Érika Navarro Moctezuma, Mónica Liliana Campos Magaña y Jazmín García Ramírez.¹

¹ Consultado en Tribunal Electoral del Estado de Colima, "El Voto del Mexicano en el Extranjero", <http://www.tee.org.mx/documentos/voto%20exterior.pdf>.

ANEXO VIII

FORMATO DE SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN AL PADRÓN DE ELECTORES EN EL EXTRANJERO

Solicitud que tuvieron que completar los mexicanos que emitieron su voto a distancia. Esta solicitud estuvo disponible en los consulados, embajadas y en línea.

ANEXO IX

INSTRUMENTACIÓN DEL VOTO A DISTANCIA

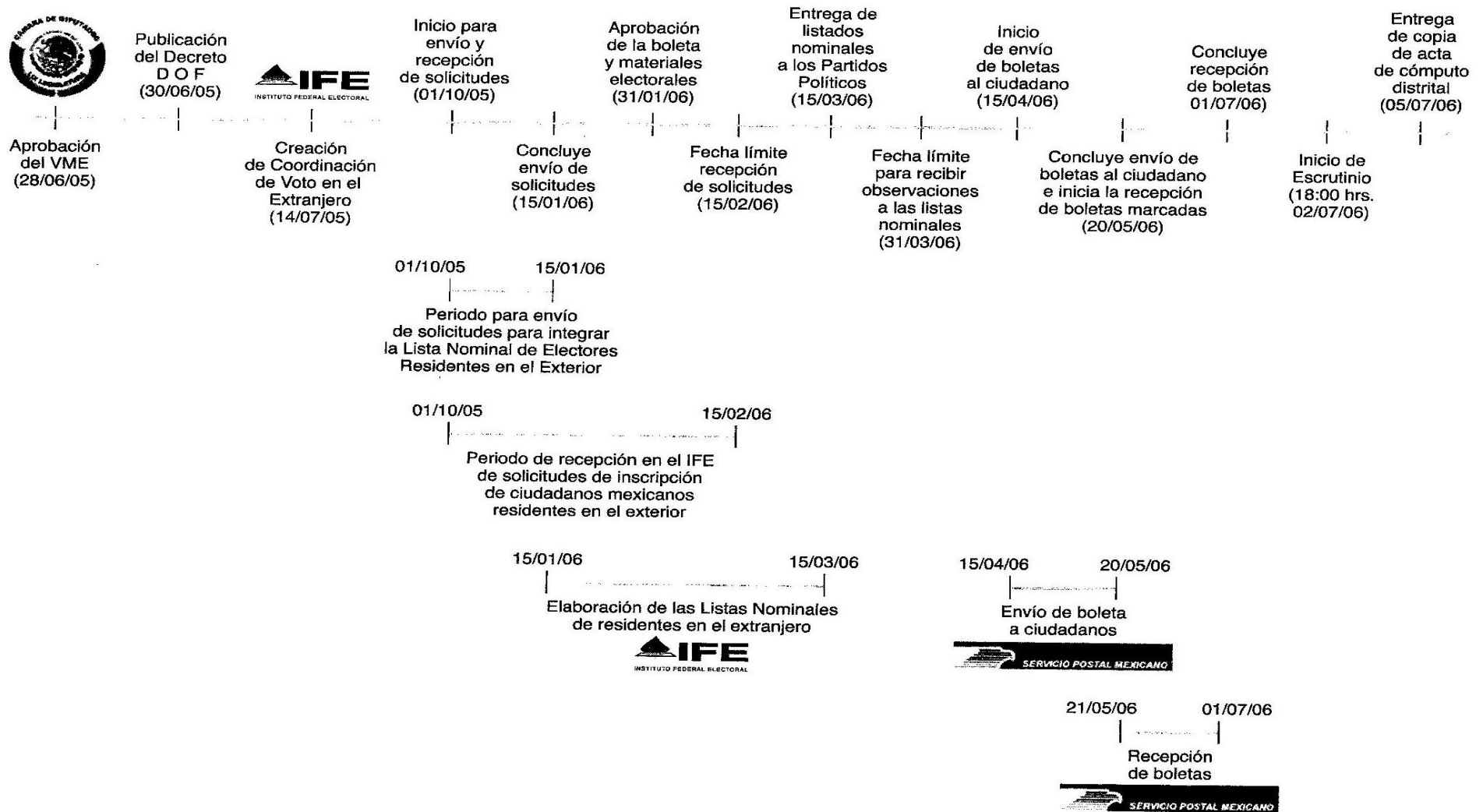
La siguiente tabla muestra la manera en que se realizó el ejercicio del voto a distancia de los mexicanos residentes en el extranjero.

Los datos fueron tomados de la publicación de la Coordinación para el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, editado por el Instituto Federal Electoral en 2005.

Algunos eventos a destacar:

- La fecha en la que se aprobó el voto a distancia fue el 28 de junio del año 2005,
- Es hasta el 15 de abril que se comienza el envío de boletas electorales a los mexicanos que residen en el extranjero para que emitan su voto y lo envíen por correo postal hasta el primero de julio de ese mismo año.
- Se comienza el periodo de recepción de boletas con el sufragio a distancia el 20 de mayo de ese mismo año, es decir un poco más de un mes después de enviadas las boletas.
- EL periodo de recepción de boletas concluye el primero de julio, es decir dos meses y quince días para recibir los votos emitidos en el extranjero

INSTRUMENTACIÓN DEL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO



ANEXO X

PAÍSES DE DONDE SE RECIBIERON BOLETAS ELECTORALES (VOTO POR CORREO) EN EL PROCESO ELECTORAL DE 2006 EN MÉXICO

En este anexo lo que se observa en el número de paquetes postales que se enviaron al extranjero en comparación del número de sobres que se recibieron con votos del extranjero. La información fue tomada del documento de divulgación *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, de la Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (COVE).

DATOS RELEVANTES

- Solicitudes de registro al Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) recibidas por el IFE **54,780**
- Mexicanos registrados en el LNERE **40,876**
- Sobres con votos emitidos por ciudadanos residentes en el extranjero que fueron turnados a escrutinio u cómputo **32,632**
- Sobres con votos emitidos por ciudadanos residentes en el extranjero que no fueron turnados a escrutinio y cómputo (votos emitidos mal requisitados) **479**
- Porcentaje de participación **81%**
- Países a los cuales se enviaron los Paquetes Electorales Postales **80 países de los cinco continentes.**
- Países de los que se recibieron sobres con votos **71.**

PAÍSES A LOS QUE SE ENVIARON PAQUETES ELECTORALES

POSTALES

País de residencia del ciudadano	Paquetes Postales Electorales enviados	Sobres con votos recibidos	Porcentaje de recepción por país
EUA	35,765	28,335	79.23
España	1,238	1,108	89.50
Canadá	863	823	95.37
Francia	510	309	60.59
Reino Unido	447	428	95.75
Alemania	393	368	93.64
Italia	212	137	64.62
Suiza	188	151	80.32
Países Bajos	100	80	80.00
Bélgica	83	57	68.67
Australia	78	57	73.08
Chile	76	70	92.11
Suecia	62	48	77.42
Guatemala	60	46	76.67
Argentina	58	39	67.24
Perú	52	44	84.62
Japón	50	45	90.00
Costa Rica	49	37	75.51
Brasil	44	32	72.73
Venezuela	34	25	73.53
El Salvador	31	26	83.87
Austria	31	20	64.52
Puerto Rico	29	26	89.66
Ecuador	25	19	76.00
Singapur	24	17	70.83
China	23	19	82.61
Colombia	23	15	65.22
Rep. Checa	22	18	81.82
Luxemburgo	3	1	33.33
Malasia	3	1	33.33
Filipinas	3	0	0
Eslovenia	2	2	100
Haití	2	2	100
Líbano	2	2	100
Rumania	2	2	100
Croacia	2	1	50.00
India	2	1	50.00
Sudáfrica	2	1	50.00
Irán Rep. Islámica	2	0	0

Panamá	14	12	85.71
Rep. Dominicana	14	9	64.29
Honduras	14	9	64.29
Nicaragua	13	10	76.92
Portugal	8	7	87.50
Cuba	8	6	75.00
Grecia	7	6	85.71
Rep. de Corea	7	5	71.43
Tailandia	6	5	83.33
Polonia	6	4	66.67
Marruecos	6	3	50.00
Bolivia	5	5	100
Islandia	4	4	100
Paraguay	4	4	100
Belice	3	3	100
Fed. Rusa	3	3	100
Taiwán Provincia de China	3	3	100
Uganda	3	3	100
Hong Kong	3	2	66.67
Jamaica	3	2	66.67
Bangladesh	1	1	100
Feroe Islas	1	1	100
Malta	1	1	100
Turquía	1	1	100
Vietnam	1	1	100
Emiratos Árabes Unidos	1	0	0
Grenada	1	0	0
Mozambique	1	0	0
Nigeria	1	0	0
Polinesia Francesa	1	0	0
Saint Kitts and Nevis	1	0	0
Santa Lucía	1	0	0
TOTAL	40,876	32,632	79.83

ANEXO XI

BOLETAS UTILIZADAS EN EL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO EN COMICIOS DE JULIO DE 2006

En este anexo se observa el total de boletas que se utilizaron en el proceso electoral y se puede hacer un comparativo con las que se usaron para el voto a distancia.

Producción de documentos y materiales electorales

	Cantidad
Documentos electorales	
Boletas para Presidente de la República para los mexicanos residentes en el extranjero	42,068
Boletas para Presidente de la República	73,876,948
Boletas para Senadores	73,452,956
Boletas para Diputados Federales	73,329,118
Total de boletas	220,701,090
Documentación con emblemas	3,342,745
Documentación sin emblemas	2,563,926
Materiales electorales	
Cancel electoral*	49,168
Urnas Presidente	137,557
Urnas Senadores	137,557
Urnas Diputados Federales**	44,199
Urnas simulacro	25,000
Caja paquete electoral	137,557
Mampara especial	137,557
Líquido indeleble	275,114

* Se reutilizarán 92,389 cancelos electorales producidos para el proceso electoral de 2002-2003.

** Se reutilizarán 93,197 urnas para Diputados Federales producidas para el proceso electoral de 2002-2003.