



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN

***“ANALISIS JURIDICO DE LOS DERECHOS POLITICO  
ELECTORALES DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO”***  
TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

ESTRADA DÍAZ MARÍA DE JESÚS ERIKA

ASESOR: GERARDO ANGEL GOYENCHEA OBESO

MAYO DE 2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

AGRADEZCO A DIOS QUE ME  
DIO LA VIDA HASTA ESTE DIA  
Y REALIZAR UNO DE MIS  
MAYORES ANHELOS.

A MI MADRE POR SU APOYO  
INCONDICIONAL EN TODO MOMENTO.

A MIS HERMANOS QUE ESTUVIERON  
CONMIGO Y EN ESPECIAL  
A ROSA Y A JOSE QUE NUNCA  
PERDIERON LA FE EN MÍ.

A TODOS ELLOS DEDICO ESTE TRABAJO.

## CAPITULADO

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO 1. DERECHOS FUNDAMENTALES</b>	
1.1 CONCEPTO.....	3
1.2 CARACTERISTICAS.....	3
1.3 TIPOLOGIA.....	3
1.4 LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN MEXICO .....	4
1.5 LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA DEMOCRACIA.....	4
<b>CAPITULO 2. DERECHOS POLITICO-ELECTORALES</b>	
2.1 DERECHOS POLITICOS. CONCEPTO.....	6
2.2 PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES .....	7
2.3 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICOS.....	12
2.4 ACTIVIDAD DEL ESTADO EN LOS PROCESOS ELECTORALES.	
2.4.1 LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.....	16
2.4.2 LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.....	16
2.4.2.1 EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.....	17
2.4.2.2 JUICIO PARA LA POROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO - ELECTORALES.....	19
2.5 DERECHO ELECTORAL. CONCEPTO.....	26
2.6 REFORMA POLITICO ELECTORAL.....	27
2.7 VALORES PROTEGIDOS.....	29
2.8 GARANTIAS CONSTITUCIONALES.....	30
2.8.2 DE NACIONALIDAD.....	30
2.8.3 DE CIUDADANÍA.....	31
2.8.4 DE SEGURIDAD JURIDICA.....	32
2.8.5 EN EL ASPECTO RELIGIOSO.....	33
<b>CAPITULO 3. ESTUDIO COMPARATIVO DEL DERECHO AL VOTO EN OTROS SISTEMAS ELECTORALES.....</b>	<b>34</b>
3.1 BRASIL.....	35
3.2 ARGENTINA.....	37

3.3 ESPAÑA.....	38
3.4 ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.....	40
 <b>CAPITULO 4. CONSIDERACIONES DEL VOTO EN EL EXTRANJERO.</b>	
4.1 ASPECTOS GENERALES.....	43
4.2 FUNCIONES DEL SUFRAGIO.....	47
4.3 MIGRACION	
4.3.1 LEY MIGRATORIAS DE EE.UU.....	49
4.3.2 PROBLEMA MIGRATORIO.....	51
4.4 PARTICIPACION Y EFECTO DEL VOTO EN LAS ELECCIONES DEL 2006.....	54
 <b>CAPITULO 5. PROPUESTA DE REFORMA DE LOS ARTICULOS 52 AL 60 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.</b>	
5.1 ANTECEDENTES.....	56
5.2 EXPOSICION DE MOTIVOS.....	59
5.3 ANALISIS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS.....	65
5.4 REFORMA DEL COFIPE Y LA PARTICIPACION EN EL EXTRANJERO.....	76
 CONCLUSIONES.....	
BIBLIOGRAFIA.....	82
	87

## INTRODUCCION

Los derechos político electorales de los mexicanos desde el extranjero has sido un tema que por años estuvo en la mesa de discusión del Congreso de la Unión, debido a la constante lucha por parte de la población de origen mexicano en el extranjero, para el reconocimiento de sus derechos políticos y la reivindicación a su derecho al voto desde Estados Unidos, así como para ocupar espacios de representación en los gobiernos y diferentes instancias sociales. (*Informe final de la Comisión de Especialistas que Estudian las Modalidades del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*, 1998: 9).

Por lo que a raíz de las diversas iniciativas presentadas al Congreso se hizo posible el derecho al voto de los mexicanos desde el extranjero; iniciando con la reforma de 1996 en que se modifica el contenido del artículo 36 fracción III suprimiéndose así el impedimento existente hasta ese momento de votar sólo en el distrito electoral que correspondiera al votante.

Siguiendo con las reformas de 1997 a los artículos 30, 32, y 37 constitucionales, para que ningún mexicano por nacimiento pudiera perder su nacionalidad y con ello ninguno de sus derechos políticos en su país de origen, por lo que se vio abierta la posibilidad, ahora ya una realidad del derecho al voto; y es a partir de estas reformas que se ha venido planteando también la posibilidad de que dentro de nuestros connacionales en el extranjero salgan sus propios representantes al Congreso de la Unión y de esta manera otorgarles el derecho a ser votados en las elecciones para Diputados y más adelante para Senadores bajo el principio de representación proporcional.

. En base a ello, el 28 de junio de 2005 el Congreso de la Unión aprobó el Decreto que reformó y adiciono el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en materia del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, siendo las pasadas elecciones Presidenciales las que otorgaron por primera vez en México el voto a nuestros connacionales en el extranjero. Si bien la participación no fue como se esperaba, debido en parte a los conflictos migratorios que a últimas fechas se han enfrentado nuestros connacionales en el país vecino, ésta se llevo a cabo mediante el voto por correo.

Sin embargo años antes, en fecha 4 de octubre del 2001 había sido presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados, la Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 52, 53, 54, 55, 56, y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que de aprobarse hará posible el derecho de nuestros connacionales en el extranjero a ser votados para cargos de representación proporcional; iniciativa que en tanto continua en la mesa de la Comisión de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Seguridad Pública para su revisión, en el Estado de Zacatecas este derecho es ya una realidad.

Estas propuestas de reforma a la Constitución y al COFIPE por parte de estos grupos de inmigrantes y parlamentarios, tienen como fin el ampliar gradualmente los derechos políticos de los ciudadanos en el extranjero: en el 2006 se logro el voto para Presidente; en el 2009 se pretendía obtener el derecho a ser votado; y para el 2012,

el ejercicio pleno de votar y ser votados. Para lo que ya cuentan con muchos partidarios dentro del Congreso a esta causa.

Se considera que quienes residen en el extranjero se mantienen ligados con la suerte de sus comunidades natales y que desde esta perspectiva se justifica no sólo el voto sino también su derecho a ser votado y con ello al ejercicio de sus derechos políticos plenos. Sin embargo, se vera que el principal motivo que hace valer el Legislativo para otorgar este derecho es la deuda que se tiene con nuestros connacionales por el importante aporte económico que año con año entra al país por medio de las remesas y lo poco a nada que el Gobierno mexicano ha hecho por ellos en relación con su situación migratoria, en especial con los que radican en Estados Unidos de América.

En este orden de ideas es que por medio de este trabajo hago un análisis de los aspectos tanto negativos como positivos de esta propuesta. Si bien la Cámara de Diputados ha sufrido diferentes modificaciones en su integración debido a las diferentes circunstancias y necesidades de los tiempos, esta iniciativa va más allá que cualquier otro derecho político se pudiera otorgar, pues hay que recordar que tradicionalmente, en los regimenes democráticos es la Cámara de Diputados un organismo que ostenta la representación popular de la región a la cual representan.

## 1. DERECHOS FUNDAMENTALES

### 1.1 CONCEPTO

De acuerdo con el concepto formal o estructural de Luigi Ferrajoli (Carbonell, 2005:366), los derechos fundamentales son aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derechos subjetivos cualquier expectativa positiva o negativa adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas.

De esta definición se destacan tres elementos: a) los derechos subjetivos; b) que son universalmente adscritos a todos en cuanto a su status de personas; y c) que pueden estar restringidos por no contar con el estatus de ciudadano o de persona con capacidad de obrar.

### 1.2 CARACTERISTICAS

De esta definición también se destacan ciertas características. La primera de ellas es que son universales, en un sentido en relación a un universo de clases de individuos: son inclusivos y están en la base del principio de igualdad; son de naturaleza indisponible, (en forma activa porque no podemos disponer de ellos poniéndolos en venta y en forma pasiva porque los sujetos principalmente el Estado, no pueden expropiarlos o limitarlos); inalienable e inviolable, no están disponibles en cuanto que son conferidos mediante normas de derecho, generalmente de rango constitucional; y configura las relaciones entre las personas y las instituciones del Estado. La segunda es la que expresa la dimensión sustancial de la democracia, en oposición a la dimensión meramente política o formal de ella. Precisamente de esta última cualidad, se entiende la pertenencia a los derechos político-electorales.

### 1.3 TIPOLOGIA

Para Ferrajoli, a partir de los conceptos de ciudadanía y capacidad de obrar, que en su opinión constituyen las únicas diferencias de status se generan dos grandes divisiones: la primera entre los derechos de la persona, si se tiene atribuidos con independencia de la ciudadanía y los derechos de ciudadanía, correspondiente a todos o solamente a los ciudadanos; y segundo entre los derechos primarios (o sustanciales, independientes de la capacidad de obrar) y los derechos secundarios (o formales, atribuidos sólo a aquellos a quienes se les reconoce capacidad de obrar). Mediante estas surgen cuatro tipos básicos:

1. Los derechos humanos, que son los derechos primarios de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos, como por ejemplo, el derecho a la vida, a la integridad de la persona, la libertad personal.

2. Los derechos públicos que son los derechos primarios reconocidos sólo a los ciudadanos, como son el derecho de residencia y circulación en el territorio.

3. Los derechos civiles, que son los derechos secundarios adscritos a todas las personas humanas capaces de obrar, como la potestad negocial, la libertad contractual, la libertad de elegir y cambiar trabajo.

4. Los derechos políticos, que son los derechos secundarios reservados únicamente a los ciudadanos con capacidad de obrar, como el derecho de voto, el sufragio pasivo, entre otros.

#### 1.4 LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN MEXICO

Son todos aquellos que el texto de la Constitución corresponde universalmente a todos, teniendo en cuanto al estatus de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar, referido en el concepto. Estos derechos pueden encontrarse en cualquier parte del texto constitucional, sin tener que buscar sólo en los primeros 29 artículos.

La jurisprudencia y la doctrina han reconocido que hay derechos fundamentales, por ejemplo en el artículo 31 constitucional, que contempla las “obligaciones de los mexicanos”. De la misma manera, es obvio que en el artículo 123 contempla los derechos fundamentales de los trabajadores. Como también resulta indiscutible que son derechos fundamentales las prerrogativas de los mexicanos establecidas en el artículo 35 constitucional (derecho de sufragio y derecho de asociación en materia política).

Así la Constitución incorpora mediante varias fuentes del derecho a los derechos fundamentales, entre las que se encuentran: la misma Constitución, como marco de referencia o centro del cual partir, dentro de la cual puedan tener expresión las diversas opciones políticas y/o técnicas que tomen los legisladores u otros agentes dotados de poder de creación normativa; la reforma constitucional; los tratados; y la jurisprudencia.

#### 1.5 DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA DEMOCRACIA

La democracia moderna, de acuerdo con una definición de Ferrajoli es “un sistema de separación y equilibrio entre poderes, de límites de forma y de sustancia a su ejercicio, de garantía de los derechos fundamentales, de técnicas de control y reparación de sus violaciones” (Carbonell, 2005: 54). A partir de esta definición, en su teoría de democracia y constitucionalismo tienden a confundirse, perdiéndose la primera en la estructura del segundo. Reduciendo la democracia como uno más de los instrumentos con que cuenta el constitucionalismo para proteger y garantizar los derechos fundamentales.

Así tenemos que distingue una democracia “formal o política” de una “sustancial”: la primera tiene que ver con las reglas procedimentales de un método de toma de decisiones colectivas, es decir, el principio de mayoría aplicado a votaciones con sufragio universal; mientras que la segunda tiene que ver con los derechos fundamentales (político, civiles, liberales y sociales), implica además, una esfera de lo

indecible que impone límites y vínculos a los sujetos autorizados para adoptar decisiones. Dichos límites y vínculos, al estar determinados por los derechos de libertad y por los derechos sociales indican cuales decisiones no deben ser adoptadas y cuales sí. De esta forma los derechos de libertad y los derechos sociales son derechos primarios que limitan y vinculan el ejercicio de los derechos secundarios que corresponden a la esfera de la autonomía (pública y privada) e incluye tanto los derechos políticos como civiles.

Es así como equipara la representación democrática (con la correspondiente regla de la mayoría) con las reglas del mercado (la libertad de emprender) y como ambas esferas quedan sometidas a los límites y vínculos impuestos por los derechos de libertad y por los derechos sociales.

Los derechos fundamentales en el paradigma constitucional (derechos políticos, civiles, liberales y sociales), incluidos en la constitución formal, y, por tanto supraordenados, efectivamente limitan los procedimientos de toma de decisiones de los poderes públicos (entre ellos, el democrático), pero no lo hacen en una relación de conflicto, sino de sujeción a la ley. La relación de jerarquía es jurídica y conceptual. Es jurídica porque la contradicción entre, por ejemplo, una ley dictada por el parlamento y un derecho protegido por la constitución se resuelve declarando inválida la ley del parlamento, por no haberse sujetado a derecho. Es conceptual porque los derechos fundamentales que un ordenamiento reconozca mediante la forma de ley ordinaria deben ser considerados como materialmente constitucionales y, por tanto, supraordenados.

Con esta limitación de la democracia, el paradigma constitucional pretende proteger intereses y necesidades juzgados como básicos para todos los miembros de la sociedad. Conviene advertir que cuando el pensamiento constitucionalista aborda la cuestión de las relaciones entre constitución y democracia suele tomarse la existencia de dicha constitución, como una constitución liberal. La constitución es la norma fundamental, en el sentido de que constituye la comunidad política, los principales órganos institucionales de dicha comunidad y es el fundamento último de la validez del ordenamiento jurídico. Bajo esta concepción la legitimidad jurídica sólo puede tener sentido a partir de la constitución, y es a esta legitimidad a la que Ferrajoli hace referencia cuando habla de los criterios sustantivo y formal (de la validez y la vigencia).

## 2. DERECHOS POLITICO-ELECTORALES

### 2.1 DERECHO POLITICO. CONCEPTO.

Los derechos políticos de acuerdo con Daniel Zovatto, son un conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano su participación en la vida política, así lo establece desde el punto de vista constitucional. (Mandujano, 2008: 60) En tanto para Hans Kelsen son los derechos que dan a su poseedor la facultad de intervenir en la formación de la voluntad del Estado. (Galván, 2006: 565)

De tal manera que debe entenderse por derechos políticos, al conjunto de prerrogativas reconocidas legalmente que operan a favor de los gobernados que reúnen la calidad de ciudadanos, y que se encuentran vinculadas a la vida democrática de un país. De este modo, lejos de colocar al hombre en oposición al Estado como ocurre con los derechos civiles, lo que hace es habilitarlo a tomar parte en la estructuración política de la sociedad de la cual es miembro. En otras palabras, mientras los derechos civiles permiten al ser humano, en general, gozar de una esfera personal de autonomía frente al Estado y las demás personas privadas, los derechos políticos posibilitan a los ciudadanos a participar en asuntos públicos, es decir, ejercer una función.

No hay duda que los derechos políticos son derechos fundamentales En nuestro sistema jurídico, la Constitución reconoce en diversos artículos los derechos políticos a favor de los gobernados y dado que la interpretación de estos debe darse de manera amplia y no restringida, habrá que darse la siguiente mención de los mismos (Mandujano, 2008: 62, 63).

a) Derechos de participación, aquellos que se ejercen frente el Estado, bien como ciudadano individual y de manera subjetiva o bien como miembro de una entidad plural y colectiva de ciudadanos.

De carácter individual, referidos a los derechos electorales, activos y pasivos, así como los llamados derechos funcionales, derechos de acceso a los cargos públicos. En los que se cuentan: votar, ser votado, afiliarse a un partido político, inscribirse en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal de Electores, contar con credencial para votar, participar como observador electoral, integrar mesas directivas de casillas.

De carácter colectivo, dirigidos al derecho de organización y al de asociación política, específicamente en partidos. Entre ellos: constituir partidos políticos, postular candidatos a cargos de elección, disfrutar de las prerrogativas de financiamiento público y acceso a los medios de comunicación propiedad del Estado, formar coaliciones. En otras palabras, aquellos que deriven del carácter del militante de un instituto político.

b) Derechos de Autonomía: aquellos que se ejercen de manera colectiva con respecto al Estado, en aras de la satisfacción de intereses plurales-objetivos. A diferencia de los derechos de participación de carácter colectivo, los de autonomía recogen la formación de agrupaciones políticas, quienes se expresan con libertad en su actuación. Encaminados a la autonomía de los partidos, se distinguen por que su ejercicio es estrictamente colectivo, pues los individuos que los integran no pueden manifestar su expresión sin el resto, o una parte, de esa comunidad política.

## 2.2 PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES

Cabe aclarar que estos derechos se reconocen tanto a favor de los individuos como de los ciudadanos relacionados directa o indirectamente con el Estado en el ejercicio de su función política. Entendiendo por individuo a todo ser humano desde su nacimiento, con independencia de sexo, edad, nacionalidad, religión, estado civil, posición económica, etc.; y por ciudadanos, según el artículo 34 constitucional, los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos ya sea por nacimiento o naturalización hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vida.

Los derechos políticos en general no sólo se refieren a los derechos de los ciudadanos a votar, ser votado, de asociación y de afiliación política, como lo establece la fracción I, II y III del artículo 35; sino también a los derechos que tiene todo individuo para intervenir en actividades que se encuentran relacionadas con el Estado en el ejercicio de la función política.

Así tenemos que las Constituciones locales de cada entidad federativa consideran también como derechos políticos los siguientes: el derecho de participar como observadores; el derecho de ser preferidos los oriundos de la entidad en empleos y cargos del Estado; el de inscribirse en el Padrón Electoral; el derecho de constituir partidos y asociaciones políticas; el de ser representantes de partido en las casillas; el de desempeñar cargos estatales y municipales; el derecho de ejercer la facultad de iniciativa popular y participar en los procesos de referéndum y plebiscitos; el derecho de participar activamente en las actividades político-electorales en igualdad de condiciones; de colaborar en los trabajos colectivos gratuitos para beneficio de la comunidad; el derecho que tienen los padres ser asistidos en la forma que la legislación lo disponga para su protección y cuidado de los hijos; el de fomentar, promover y ejercer los instrumentos de participación ciudadana; entre otros.

No cabe duda que desconocemos nuestros derechos políticos y cada entidad federativa tiene los propios; sin embargo de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución, haré un breve análisis de los derechos políticos más conocidas del ciudadano:

- *Votar en las elecciones populares.*
- *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.*
- *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.*
- *Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y*
- *Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.*

En cierto modo, se ha destacado que el derecho de petición, consagrado en el artículo 8º de la Constitución, consistente en la potestad que tiene el gobernado de dirigirse a cualquier autoridad con el objeto de solicitar información, siempre que lo haga por escrito y en forma pacífica o respetuosa. Sin embargo, adquiere un matiz especial y así mismo una limitante cuando se trata de materia política, ya que sólo un ciudadano mexicano puede hacer uso de ese derecho.

-El derecho al voto.

En vista de que el sufragio y el voto frecuentemente se confunden, es necesario señalar que el voto en tanto prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se decide la conformación del gobierno como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte. En tanto que el sufragio es sólo la expresión o declaración de voluntad del ciudadano para elegir a quienes ejercerán el poder en representación del pueblo.

Por tanto el voto es aquel derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual se decide la conformación del gobierno y por ende, determina la política a seguir por este. Así, el COFIPE en su artículo 4º párrafo segundo, lo retoma, pero también le atribuye al voto cinco características fundamentales:

- Es universal, porque corresponde a todos los ciudadanos.
- Es libre, por que el ciudadano no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del mismo.
- Es secreto, por que el ciudadano manifiesta en forma personal e íntima su sentir relacionado con la vida política del país.
- Es directo, el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.
- Es personal e intransferible, por que pertenece ese derecho al ciudadano, el cual no puede delegar o transferir.

La Constitución establece en su artículo 35 fracción I, la prerrogativa del ciudadano mexicano de votar en las elecciones populares; asimismo el artículo 36 fracción III señala que es obligación del ciudadano de la República votar en las elecciones populares en el Distrito Electoral que le corresponda. De esta manera, el ejercicio del voto, al tiempo de ser un derecho es también una obligación.

Para ello debe cumplir con ciertos requisitos establecidos en el artículo 6º del COFIPE, concretamente: estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar. Por otra parte, para que el ciudadano se considere inscrito en un Registro Federal de Electores es necesario que aparezca en el Catálogo General de Electores, en el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores de la sección correspondiente a su domicilio, de lo contrario sería imposible su participación en las elecciones.

Pero no todos los ciudadanos mexicanos pueden gozar de este derecho, si tomamos en cuenta lo establecido por el artículo 38 constitucional, que menciona los casos que se suspenden estas prerrogativas del ciudadano: I) el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones constitucionales que impone el artículo 36, como son inscribirse en el catastro municipal, alistarse en la Guardia Nacional, votar en las elecciones populares, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados y desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado; II) estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; III) durante la extinción de una pena corporal; IV) por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada legalmente; V) por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esta suspensión.

- El derecho a ser votado.

Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado únicamente la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó, así como su permanencia en el periodo correspondiente y sus finalidades inherentes. (*Tesis Jurisprudencial, VII-2002*).

Al respecto la Tesis XVIII-2007 establece que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. El derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente.

La Constitución establece esta prerrogativa en fracción II del artículo 35: "poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establece la ley." Los cargos de elección popular referidos corresponden a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, concretamente diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Los requisitos para estos cargos de elección popular se establecen en la Constitución en los artículos 55 en el caso de los diputado, en el 58 para senador; y el 82 para Presidente de la Republica.

Así, para ser diputado y senador es necesario tener la ciudadanía mexicana por nacimiento; por lo que los mexicanos por naturalización únicamente gozan del derecho al voto. Tener 21 años en el caso de los diputados y 25 años para los senadores al día de la elección, ser originarios del Estado en que se lleve a cabo esta.

Asimismo se enumeran algunos impedimentos para acceder al cargo, entre ellos: estar en servicio activo en el Ejército, tener mando en la policía, ser secretario o subsecretario de Estado, ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, Gobernador o Secretario de Gobierno, Magistrados o Jueces Federales, así como ser ministros de un culto religioso como lo señala a Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en su artículo 14 primer párrafo.

Por su parte, el COFIPE, establece otros requisitos más, llamados "de elegibilidad", los cuales deben cumplir los candidatos a diputados y senadores, entre los que se encuentran, según el artículo 7º del referido código: estar escritos en el Registro Federal de Electores y contar con su credencial para votar; y nuevamente enumera una serie de impedimentos para determinados funcionarios públicos protegiendo con ello la imparcialidad de los procesos electorales, evitando así el tráfico de influencias, es decir, ser juez y parte a la vez.

Refiriéndose prácticamente a funcionarios electorales, los cuales pueden clasificarse tomando en consideración la institución a la que pertenecen, o sea, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o al Instituto Federal Electoral. En el caso del primero, se encuentran los magistrados y el Secretario General; en el caso del segundo, el secretario ejecutivo, director ejecutivo, consejero presidente, consejeros electorales y personal profesional. Por otra parte, también se refiere a los presidentes municipales y a los titulares de los órganos políticos administrativos del Distrito

Federal. Asimismo, se establecen plazos para la separación del cargo: un año en el caso de los funcionarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el IFE; de tres meses para presidentes municipales o titulares de algún órgano político del Distrito Federal; y la no pertenencia en el caso del personal del IFE.

En cuanto a los requisitos para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, señala el artículo 82 de la Constitución el requisito de ciudadanía, estableciendo que el candidato debe ser mexicano por nacimiento o hijo de padre o madre mexicanos en pleno goce de sus derechos, sin señalar que sean por nacimiento o por naturalización; por lo tanto, el requisito de los ascendientes se satisface simplemente con que el padre o la madre del candidato tenga la calidad de mexicano, la cual se puede adquirir, según el artículo 30 constitucional, por nacimiento o por naturalización. La última parte de la fracción I, menciona que el candidato debe haber residido en el país al menos durante 20 años, esta condición tiene como base que el aspirante a la presidencia de la república tengan mayor conocimiento de la problemática nacional, además el citado plazo se encuentra establecido como mínimo.

Además tener 35 años cumplidos al día de la elección y haber residido en el país durante todo el año anterior a la elección. También enumera a quienes no pueden acceder a este cargo, entre ellos: a) los ministros de algún culto religiosos; b) a quien perteneciendo al Ejército este en servicio activo; c) ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general del Departamento Administrativo, Procurador General de las República o Gobernador de algún Estado; y d) quien allá sido Presidente interino, provisional o sustituto. Asimismo, se establecen un plazo de seis meses para su separación del cargo en los casos de los incisos b) y c).

- EL derecho de asociación libre y pacífica.

En nuestra Constitución los artículos 9º y 35 fracción III, se relacionan estrechamente con el derecho de asociación. De esta forma el artículo 9º no sólo tutela el derecho de asociación, sino el de reunión como garantía de todos los individuos; sin embargo, dicha garantía no se reconoce en materia política a favor de aquellas personas que no sean ciudadanos, con lo cual queda claro que la garantía consagrada en este artículo es una garantía individual del ciudadano cuando tiene como finalidad tratar asuntos de orden político, excluyendo con ello a los extranjeros.

Cabe distinguir los conceptos “reunión” y “asociación”. en el primer caso, se refiere a un conjunto de personas que en manera transitoria se congregan para conseguir una finalidad determinada, su existencia esta condicionada a la realización del fin concreto y determinado que la motivo, por lo que una vez logrado, tal acto deja de existir. En tanto la asociación alude a una organización de personas que unen sus esfuerzos en manera no enteramente transitoria para la realización de un fin determinado (Carbonell, 2007: 171-173).

Por lo que se refiere al artículo 35, fracción III, dispone: " son prerrogativas del ciudadano: asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país", con ello entendemos por “asociación”, el derecho político de que dispone el ciudadano para constituir personas jurídicas cuyos objetivos principales sean de carácter político. No obstante, para que este derecho sea válido jurídicamente, es necesario que su ejercicio se realice en forma individual, libre y pacífica.

Algunas jurisprudencias hablando al respecto, ven la libertad de asociación consagrada por el artículo 9º constitucional como el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídico-colectivas, para crear un nuevo ente jurídico que tendrá personalidad propia y distinta de la de sus asociados (Jurisprudencia; II, 200,279-1995). Así como una garantía individual que implica el derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; el derecho a permanecer en una asociación o renunciar a ella y el derecho a no asociarse (Tesis X, 191,134:2000).

Al respecto el maestro Burgoa, señala: "la libertad de asociación, al ejercitarse, genera las siguientes consecuencias: a) creación de una entidad con personalidad y actividades jurídicas propias y distintas de las que corresponden a cada uno de sus miembros individuales, y b) persecución de fines u objetivos permanentes y constantes" (Burgoa, 2000: 536).

Por lo tanto, el derecho de asociación lo entendemos como el derecho constitucional que tienen los individuos, con la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, para constituir una persona jurídica. En esa virtud, cualquier sociedad o asociación tiene como fundamento el artículo 9º constitucional, incluyendo las asociaciones y agrupaciones de índole política, prueba de ello es que tanto el derecho de asociación como el de reunión, tienen como limitación, según el propio artículo, el que: "... solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país".

Por otra parte, entre las personas morales de carácter político reconocidas legalmente, se encuentran los partidos políticos y las agrupaciones políticas, a si lo dispone el COFIPE en su artículo 5º, primer párrafo al determinar: " es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas".

Por su parte, el artículo 33 del código señala: "1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada. 2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de partido o partido político".

Con respecto a los derechos de reunión y de asociación política, se establece en la Constitución en su artículo 130 inciso e) la prohibición a los ministros de cultos religiosos asociarse con fines políticos, o realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. También se les prohíbe expresamente la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título contenga alguna palabra o indicación que la relacione con alguna confesión religiosa. Asimismo, se les prohíbe la celebración de reuniones políticas en los templos. Sin embargo, se les da el derecho de voto y con ello reconoce su calidad de ciudadano.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 9º de la Constitución, el derecho de reunión, para fines políticos, será respetado por la autoridad sólo en caso de que la reunión no sea armada. De allí que se trate de un derecho de atributo de interés público que tiene el ciudadano, que constituye la esencia misma del régimen democrático. La prerrogativa de la libertad de reunión tiende a orientar, por medio del dialogo o intercambio de las opiniones individuales, la voluntad general de la población ciudadana, en la cual presente el interés general del pueblo mexicano.

- El derecho de afiliación.

La constitución, en su artículo 41, fracción I, párrafo segundo, señala: "sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos". Con ello, nuestro máximo ordenamiento legal reconoce otro derecho político electoral a favor y sólo para los ciudadanos. Este derecho consiste en afiliarse a los partidos nacionales de manera libre e individual.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene como tesis relevante:

DERECHO DE AFILIACIÓN DE LOS CIUDADANOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ALCANCES. Uno de los derechos que configuran el status de los ciudadanos mexicanos, es el de afiliación, entendido éste en un sentido amplio, es decir no sólo como la potestad de forma parte de los partidos políticos, sino el derecho de pertenecer a estos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. Ahora bien, uno de los métodos para establecer el tipo de derecho son inherentes al status de afiliado, es el dogmático, el cual consiste en analizar el documento que da vida al partido político del que es afiliado. En este caso, se considera que en los estatutos de un determinado partido político, debe contener un catálogo de los derechos de sus miembros, a los que se considera como derechos políticos-electorales de los afiliados, como puede ser el derecho de ocupar cargos de dirección en el mismo, el cual puede resultar afectado por una autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional. (Revista Judicial Electoral, 2000: 42)

Las formalidades en el ejercicio de este derecho, consisten en que se realice de manera libre, es decir, exento de cualquier coacción; e individualmente, para evitar el corporativismo. El COFIPE en su artículo 38, fracción I, inciso r), impone como obligación a los partidos políticos, entre otras cosas, el de abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos.

### 2.3 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICOS.

A nivel internacional al gobierno mexicano ha firmado y ratificado diversos Tratados que contienen prescripciones relativas a los derechos políticos, sin embargo en la práctica existe la falta de su aplicación en los casos particulares, sobre todo al tener que resolver un juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues la autoridad no plantea su aplicación cuando no a mediado petición del interesado (Mandujano, 2008: 37).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 21 establece la protección jurídica de los derechos fundamentales, evidenciando así la trascendencia del sufragio e incorporar el derecho de toda persona a participar en el gobierno.

*Artículo 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*

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

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

Desde esta Declaración no han cesado los esfuerzos internacionales por ampliar la protección de los derechos fundamentales. Entre los principales convenios o pactos suscritos sobre derechos humanos, se pueden señalar los siguientes:

La Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 20, 21 y 22 establece los derechos de voto, reunión y asociación en materia política:

*Artículo 20. 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.*

*Artículo 21. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.*

*Artículo 22. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 25, establece los derechos políticos: es voluntad del pueblo "... de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegido 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; de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

Con precisión, se insiste en la equidad de género, destacando que el acceso a las funciones públicas se realizará en condiciones generales de igualdad. En tanto en el artículo 23 del mismo Pacto se alude al derecho de asociación que corresponde a toda persona, incluso el derecho de fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

En tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos también llamado el Pacto de San José Costa Rica, 1970, en su numeral 23 reproduce el texto sobre derechos políticos que contiene el recién citado Pacto Internacional, y adicionalmente autoriza a los países para que legalmente los reglamenten "... exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal". Agregando en su artículo 29, "que ninguna de sus normas puede interpretarse en el sentido de suprimir, limitar o excluir los derechos que la Convención reconoce y "que se deriva de la Forma democrática representativa del Gobierno".

En tanto que en su artículo 16 resalta el derecho de asociación como un derecho fundamental de un Estado democrático: "todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática..."

Sin embargo, lo más actual en materia de derechos políticos, se encuentra en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos

Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988), que reafirma en sus artículos 4 y 5 “*la facultad de los Estados parte a establecer las restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos reconocidos, mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos*”.

Parte del esfuerzo por consolidar y perfeccionar la democracia representativa como forma de gobierno en la región, el Compromiso de Santiago con la Democracia y con la Renovación del Sistema Interamericano (1991), declara la determinación de promover la observancia y defensa de los derechos humanos, conforme a los instrumentos interamericanos vigentes y a través de los órganos específicos existentes.

La Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (1993), resalta los valiosos mecanismos creados por la Organización para la defensa de los valores democráticos del Hemisferio. En la que se declara el convencimiento de abordar la problemática de la preservación de los derechos humanos, con un renovado acento en la promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

También en la Tercera Cumbre de las Américas (2001), se adoptaron una cláusula democrática que establece que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático, constituye un obstáculo insuperable.

En el mismo año la Carta Democrática Interamericana destacó como elemento esencial de la democracia representativa los derechos humanos y las libertades fundamentales, además se hace alusión a la importancia de las elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal.

*Artículo 6º. La participación de la ciudadanía de las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.*

*Artículo 7º. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interactivos e internacionales de los derechos humanos.*

Participación política es aquella actividad de los ciudadanos, dirigida a intervenir en la toma de decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad y la manera como se dirige al Estado. La participación democrática tiene valor al mejorar la posibilidad de la gente de ser escuchada en sus reclamos de atención política, incluyendo demandas sobre necesidades económicas.

La democracia representativa es considerada la base del Estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados, así como para el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. De igual modo, se relaciona con el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al marco jurídico imperante; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; así como la separación e independencia de los poderes públicos.

En el artículo 8º, sobresale la oportunidad de interponer denuncias o peticiones de defensa en caso de violación a los derechos de carácter político ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos, permitiendo recurrir no sólo a instancias de índole estatal sino internacional.

En el año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración del Milenio, teniendo como relevancia el apartado de los “derechos humanos, democracia y buen gobierno”, donde se establece que no se escatimarán esfuerzos para promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto a todos los derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo. Por lo que existe el compromiso de lograr la plena protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas. Poniendo énfasis en aumentar la capacidad de aplicar los principios y prácticas de la democracia y del respeto a los derechos humanos y destaca la urgencia de trabajar arduamente para lograr procesos políticos más igualitarios, donde puedan participar realmente todos los ciudadanos.

Por su parte la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha afirmando que entre los derechos a una gestión pública democrática figura: el derecho de libertad de opinión y de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, de asociación y de reunión pacíficas, de investigar y de recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de expresión; derecho al voto y a ser votado en igualdad de condiciones; instituciones de gobierno transparentes y responsables; un poder judicial independiente y equitativo en la administración de justicia; y derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Otros instrumentos internacionales que también contienen prescripciones en este sentido, se encuentran:

- Convención Interamericana sobre los derechos políticos de la mujer. Que en sus tres primeros artículos disponen el derecho de la mujer a votar en las elecciones en igualdad de condiciones que los hombres sin discriminación, así mismo el ser elegibles para todos los cargos públicos y ejercer todas las funciones establecidas en la legislación nacional.

- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965). Que compromete a los Estados parte en su artículo 5 a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico en el goce de sus derechos políticos, en particular en sus derechos de voto y ser votado por medio de sufragio universal e igual, al participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos.

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979).

- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (1984).

## 2.4 ACTIVIDAD DEL ESTADO EN LOS PROCESOS ELECTORALES.

La normatividad en materia electoral, encuentra su expresión fundamental en la constitución, donde se establecen principios esenciales: la libertad de asociación política y el derecho al voto activo y pasivo como prerrogativas de los ciudadanos mexicanos, artículos 9º y 35; el establecimiento de ámbitos de competencia diversos, entre la federación y las entidades federativas para la regulación del fenómeno electoral, artículos 41, 60, 99, 116, y 122.

En la constitución existen controles constitucionales y legales derivados de los tres poderes; así, podríamos mencionar las siguientes actividades en materia electoral:

### 2.4.1 LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

En el ámbito federal, la organización de las elecciones, es considerada una función estatal que se realiza a través de un órgano público autónomo denominado Instituto Federal Electoral (IFE), artículo 41 de la Constitución, y que, por la naturaleza material de los actos, que tanto la Constitución como la ley secundaria incluyen predominantemente en ella, no puede ser considerada sino como de carácter administrativo, a pesar de las peculiaridades del organismo al que se le encarna su ejecución. En las entidades federativas, la autoridad administrativa en la materia la encarnan Institutos que reproducen el modelo federal, acompañado de un Consejo Estatal Electoral.

El IFE es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio jurídico propio, en cuya integración participa poder legislativo de la unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; creado con la finalidad de organizar las elecciones atendiendo los principios rectores de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, profesionalismo e independencia.

Quien tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

### 2.4.2 LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

Que más que actividad es una forma de control constitucional a fin de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, estableciendo así un sistema de medios de impugnación en materia electoral. En dicho sistema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder

Judicial de la Federación, como lo establece el artículo 99 constitucional. Teniendo como única excepción el planteamiento de inconformidad entre una norma de carácter general y la constitución, así como contra las leyes electorales, sean federales o de los entes federados, de acuerdo con el artículo 105 fracción II constitucional.

En materia electoral el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conoce de: las controversias suscitadas con motivo de impugnación en las elecciones federales de diputados y senadores, así como de las que se presenten sobre la elección de Presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior; de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales; las impugnaciones de actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas, para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surgen durante el mismo, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones; las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, y afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país; así como los conflictos laborales entre el Tribunal y sus servidores y entre el IFE y sus servidores, y otras atribuciones más que le da la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En resumen, en materia electoral los medios de impugnación regulados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su artículo 3º son: el recurso de revisión que garantiza la legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; el recurso de apelación, juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración que garantiza la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que más tarde verá con detenimiento; el juicio de revisión constitucional electoral que garantiza la constitucionalidad de actos o resoluciones en los procesos electorales de las entidades federativas; y juicio para dirimir los conflictos o diferencial laborales entre el IFE y sus servidores.

#### 2.4.2.1 TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

En los términos del artículo 94 párrafo primero de la Constitución, dispone:

*Artículo 94. El tribunal electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.*

Se estructura con una Sala Superior, ubicada en el Distrito Federal y cinco salas regionales, cuyas sedes son las ciudades designadas cabecera de circunscripción plurinominal: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. Cada una de las cinco salas regionales, durante los procedimientos electorales ordinarios, tienen competencia material en su circunscripción, para resolver los recursos y juicios que interpongan los ciudadanos, candidatos, partidos, agrupaciones y organizaciones políticas.

En la actualidad el Tribunal es un órgano jurisdiccional de única instancia en la resolución del recurso de apelación, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y juicio de inconformidad promovido en contra de los resultados consignados en las actas de computo distrital en la elección de presidente de la República. En todos estos supuestos las sentencias alcanzan la naturaleza de cosa juzgada, siendo definitivas e inatacables (artículos 99, párrafo cuarto, fracción II de la Constitución; 47, 50 inciso a) y 83 de la LGSMIME).

En cambio es biinstancial en la impugnación de los cómputos de la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión; en la declaración de validez y otorgamiento de las correspondientes constancias de validez y mayoría, así como en la asignación de senadores de primera minoría, siempre que la sentencia recaiga en el juicio de inconformidad podrá ser impugnada ante la Sala Superior a través del recurso de reconsideración (artículo 61 de la LGSMIME).

El Tribunal Electoral también actúa como órgano uniinstancial, por conducto de la Sala Superior, al conocer del recurso de reconsideración interpuesto en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, por lo que no procede el juicio de inconformidad, sólo la reconsideración (artículos 61, 62 inciso b) y 64 de la LGSMIME).

Asimismo, actúa como órgano jurisdiccional de tercera instancia o de única instancia federal, cuando se interpone el juicio de revisión constitucional en contra de las sentencias definitivas emitidas por los tribunales electorales locales, que bien pudieron haber actuado como órganos uniinstanciales o biinstanciales, de acuerdo con la legislación electoral local (artículos 86 y 87 de la LGSMIME).

La competencia del Tribunal también se ve desde el lado geocronológico determinada por el tiempo y el espacio electoral. Por lo que la competencia de las Salas del Tribunal se ubica durante el periodo de realización de un procedimiento electoral federal ordinario el Tribunal funcionaria con sus cinco Salas Regionales; por lo que cada una de ellas tendrá la facultad de conocer y resolver similares medios de impugnación promovidas en contra de las autoridades electorales administrativas, cuya sede este en el ámbito de su circunscripción plurinominal; sin embargo, si la cuestión se plantea durante el tiempo que transcurre entre dos procedimientos electorales federales, la única competente para resolver los medios de impugnación es la Sala Superior, a menos que en este tiempo se realicen elecciones extraordinarias, por que en ese caso las impugnaciones generadas con motivo de la elección extraordinaria, debe asumir la competencia la respectiva Sala Regional, salvo que la autoridad responsable tenga su sede fuera de la circunscripción correspondiente a esta Sala Regional, debiendo conocer de la impugnación la Sala Superior.

La Sala Superior es permanente y se integra con siete magistrados, debiéndose instalar a más tardar en la semana en que inicie el procedimiento electoral federal ordinario, para entrar en receso a su conclusión, existiendo la posibilidad de instalarse y funcionar durante la realización de elecciones extraordinarias (artículos 99 párrafos primero y tercero de la Constitución; 185, 187 y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

El Presidente del Tribunal es electo por la Sala Superior, de entre los magistrados que la integran, fungiendo también como presidente de ésta. En las salas regionales el presidente se elige de entre los miembros, cada periodo electoral. El de la sala superior dura en su cargo cuatro años, con la posibilidad de ser electo.

Para integrar quórum, la Sala Superior requiere la asistencia de cuatro magistrados, salvo que se trate de la elección de presidente de la República, caso en el cual se exige la presencia de seis magistrados para hacer la declaración de validez de la elección y la de presidente electo; para el caso de que las salas regionales puedan sesionar válidamente es necesaria la asistencia de todos sus magistrados y en caso de ausencias temporales, no superiores a treinta días, deben ser cubiertas por el secretario general de la sala o, en su caso, por el secretario de mayor antigüedad, para lo cual el presidente respectivo debe formular el requerimiento y la propuesta a la Comisión de Administración del Tribunal (artículos 187, 193 y 194 de la Ley Orgánica).

Sus atribuciones de acuerdo con el artículo 94 constitucional consisten en resolver:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. Una vez resueltas, procederá a formular la declaración de validez de la elección;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen las normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte de los asuntos políticos del país, en los términos que señale esta constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia.

#### 2.4.2.2 JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES

Es de destacar el acierto del legislador al denominarlo “juicio” por que efectivamente es un genuino juicio o proceso, en el que existe la necesaria y característica relación triangular entre las partes, vinculadas entre sí por conducto del órgano soberano e imparcial del Estado, encargado de resolver la litis mediante la

aplicación del derecho, permitiendo la intervención de personas diversas, en calidad de terceros, ajenos o vinculados a la mencionada relación substancial. No sucede así con el recurso de apelación, el cual no es propiamente un juicio, sino un autentico recurso administrativo de oposición, reposición, reconsideración, revocación, reclamación o inconformidad, no precedido de sentencia alguna y menos aún de proceso alguno, en contra de actos y resoluciones de autoridades administrativas (Galván, 2006: 691).

Flavio Galván define al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano como la vía legalmente establecida, en favor exclusivo de los ciudadanos, para impugnar procesalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución electoral, que viole el derecho ciudadano de votar o ser votado en las elecciones populares, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en asuntos políticos del país o de afiliación libre e individual a los partidos políticos. (Galván, 2006:692)

Así mismo el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que:

*El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos....*

Este juicio puede ser interpuesto por todos los ciudadanos de la República, ningún otro sujeto esta facultado para promover este medio de impugnación, ya que de hacerlo, sería improcedente y se desearía de plano la demanda, por falta de legitimación. Así lo dispone el artículo 13 inciso B) de esta Ley al mencionar que: “ *la presentación de este medio de impugnación corresponde a los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro.*”

En tanto la autoridad responsable puede ser: la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del IFE cuando el ciudadano no ha obtenido su credencial para votar o porque considere que indebidamente fue excluido o no incluido en la lista nominal de electores de su sección; el órgano del IFE que haya emitido o tramitado el acto, resolución o procedimiento que viole los derechos de votar o ser votado en elecciones populares, de asociación libre o afiliación individual y libre a los partidos políticos; asimismo puede ser el órgano local, distrital, municipal o delegacional, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo y Judicial, a quien se le impute la emisión del acto o resolución controvertido o el trámite del procedimiento impugnado.

Aunados a lo anterior, los partidos políticos y coaliciones de partidos políticos son otros en contra de quienes puede recaer la demanda, así lo ha reiterado la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior titulada “JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS” (Jurisprudencia, 1997-2005: 161-164) como entes de derecho e interés público. Sin embargo es improcedente para controvertir la actuación de las agrupaciones políticas, así se contempla en la tesis relevante titulada “JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL

CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR ACTOS DE AGRUPACIONES POLITICAS” (Tesis Relevante, 1997-2005: 673,674).

En el juicio no puede comparecer tercero coadyuvante alguno, ya que esta calidad esta reservada a los candidatos registrados, respecto del partido político que lo postula, pero exclusivamente para concurrir en los recursos de revisión, apelación y reconsideración, y en el juicio de inconformidad (Artículo 12 fracción 3 LGSMIME).

En razón de su naturaleza, la impugnación no tiene limites en el calendario electoral, por lo que será cronológicamente válida, siempre que se promueva dentro de los cuatro días siguientes a aquel en que el demandante tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o bien de la fecha en que sea notificado conforme a derecho. Para este efecto durante el procedimiento electoral todos los días y horas son hábiles, no así en el periodo interprocedimental, en el cual se califican como inhábiles los sábados, domingos y días legalmente establecidos (artículos 7 y 8 de la LGSMIME).

Específicamente y de acuerdo con el artículo 80 de la Ley General de Impugnación Electoral, procede para impugnar:

1. La no expedición de la credencial para votar, solicitada por el ciudadano, a pesar de haber cumplido con todos los requisitos y trámites correspondientes.

2. Haber omitido incluir al ciudadano en la lista nominal de electores, de la sección correspondiente a su domicilio, no obstante haber obtenido con toda oportunidad su credencial para votar.

Es verdad que el estar inscritos en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal de Electores, así como contar con la credencial de elector, son condiciones necesarias para votar y ser votado. En principio, pudiera parecer que la incorporación a la Lista Nominal de Electores, constituye un mero trámite para estar en la posibilidad de sufragar. Sin embargo cuando se analizan los requisitos de elegibilidad, exigidos para contender a un cargo de elección, el tema adquiere una trascendencia particular, de ahí que proceda el juicio de protección de los derechos político- electorales contra esa clase de omisión.

3. La exclusión indebida de la lista nominal de electores, de la sección correspondiente a su domicilio del ciudadano demandante.

En estos tres primeros casos, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley, en tanto las autoridades responsables les proporcionaran orientación y pondrán a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de su demanda (artículo 81 LGSMIME).

4. La violación al derecho político-electoral de ser votado cuando, no obstante haber sido postulado por un partido político, se niegue al ciudadano su registro como candidato a un cargo de elección popular.

Por otra parte no cabe duda que la postulación a cargos de elección, es facultad conferida a los partidos políticos, sin embargo con la reforma de 2007 en la materia, no se permiten las candidaturas independientes. No obstante al realizarse la postulación, deben salvaguardarse los derechos político-electorales del ciudadano, entre ellos, el orden de prelación en que se realizan tales postulaciones. Ejemplificando, un ciudadano consigue en la asamblea de su partido la nominación para diputado propietario por cierto distrito electoral, la dirigencia del partido pretendiendo favorecer a otra persona, inscribe al ciudadano en cuestión como candidato suplente, afectándolo

en sus derechos político-electorales. El ciudadano ofendido podrá interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales a fin de que se enmiende el orden de postulación, de esa manera, el derecho a ser votado adquiere una protección adicional.

El derecho de ser votado va más allá de solo participar en los procesos de selección de candidatos por los partidos políticos. Por lo que los partidos están obligados a observar sus procedimientos estatutarios en la selección de candidatos, de lo contrario, es impugnabile el registro otorgado por la autoridad electoral administrativa. Así lo sostiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando la autoridad electoral administrativa registra una candidatura, es necesario que se satisfagan todos los requisitos que fija la ley, uno de ellos, que los candidatos postulados por los partidos o coaliciones hayan sido electos de conformidad con los procedimientos que establecen sus propios estatutos, de no ocurrir así, se constituye un vicio de la voluntad administrativa, pudiendo el ciudadano afectado solicitar, mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales, la invalidación del acto electoral.

5. La resolución negativa recaída a la solicitud de registro como partido político o agrupación política nacional, formulada con ciudadanos asociados para tomar parte, en forma pacífica y en los términos de las leyes aplicables en los asuntos políticos del país.

6. Así como cualquier acto o resolución de la autoridad que sea violatorio a otro de los derechos político-electorales:

a) La negativa, de la autoridad electoral competente, de otorgar la constancia de mayoría y validez al candidato triunfador, cuando considere que es inelegible.

b) La revocación de la constancia de mayoría y validez, por haber declarado inelegible al candidato que obtuvo el triunfo en la elección.

c) La negativa de otorgar la constancia de asignación respectiva, cuando la autoridad electoral competente considere que el candidato vencedor es inelegible.

d) La revocación de la constancia de asignación, por haber declarado inelegible al candidato ganador de la elección.

En los supuestos de negativa a otorgar la constancia de mayoría relativa o de asignación, en los casos de inelegibilidad del candidato triunfador, el agraviado podrá comenzar el juicio: en los procesos electorales federales, para impugnar dichos actos o resoluciones a través de juicio de inconformidad en primera instancia y, en su caso el recurso de reconsideración.

En los procesos electorales de las entidades federativas, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada. Este mismo procede para impugnar el acto de la autoridad electoral local competente, que determine revocar la mencionada constancia de validez y mayoría relativa o de asignación bajo el argumento de inelegibilidad del candidato triunfador (artículo 82 LGSMIME).

7. El acto, resolución o procedimiento de la autoridad que, de cualquier otra manera, distinta a las antes enumeradas en forma específica, resulte violatorio de los derechos político-electorales del ciudadano, ya sea de votar o ser votado en

elecciones populares; de asociación individual y libre para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país, o de afiliación libre e individual, a los partidos políticos.

8. Actos, resoluciones y procedimientos de los partidos políticos y coaliciones de partidos, que violen de cualquier manera los aludidos derechos político-electorales de votar o ser votado en elecciones populares; de asociación individual y libre para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos del país y de afiliación libre e individual a los partidos políticos.

De estas últimas hipótesis, se sustentan en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral: “JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACION Y DE AFILIACION”. En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I segundo párrafo y IV primer párrafo, y 99 fracción V de la Constitución Política, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, **sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos políticos-electorales**, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes.... Ob.cit.- Volumen: Jurisprudencia pp. 164-165.*

Adicional a la hipótesis legales, la Sala Superior ha adicionado una novedoso causal de procedibilidad en tesis de jurisprudencia, bajo el argumento de que no sólo es procedente el juicio bajo análisis, cuando se aduce violación a alguno de los derechos político-electorales ya mencionados, sino también cuando la finalidad consista en obtener una declaración judicial que determine si el ciudadano demandante tiene o no el derecho cuya afeción reclama.

ACCION DECLARATIVA, ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. La interpretación del artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que pueden deducirse *acciones declarativas* por parte de los ciudadanos en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando: a) una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral y b) que exista la posibilidad sería de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que la *acción declarativa o pretensión de declaración*, se encuentra reconocida en el derecho positivo mexicano, en el artículo 1º, tanto del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, como del Federal, pues de dichos preceptos se desprende que no sólo es admisible una acción que tenga por objeto la obtención de una condena, que se traduzca

en un acto material del reconocimiento del derecho alegado, sino también la que únicamente persigue una declaración judicial encaminada a eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica para conseguir la plena certeza con fuerza vinculante, y si el artículo 79 que se interpreta establece que el juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano es el medio jurisdiccional previsto por la ley para la protección de los derechos citados, que establece como supuesto de procedencia su presunta violación, la que se puede general, además de los casos típicos en los que un acto de autoridad administrativa electoral afecta directamente algún derecho del ciudadano, cuando por alguna situación o conducta de ésta, se origina un estado de incertidumbre que da lugar a la seria posibilidad de que el mencionado derecho resulte violado, caso en el cual se requiere de una declaración judicial que disipe esa incertidumbre, al dilucidar si el actor tiene o no el derecho cuya posible afectación se reclama; como sería el caso de que la autoridad electoral trate determinado asunto en alguna de sus sesiones sin que se pronuncie formalmente de manera colegiada, pero entre sus miembros se asuma una actitud de aceptación o tolerancia con el mismo que revele una posición favorable que ponga en seria posibilidad la afectación a un derecho subjetivo del interesado. *Jurisprudencia y Tesis Relevantes...Ob.cit:-volumen: Jurisprudencia, pp. 4-5.*

Para la procedibilidad objetiva del juicio, asume especial relevancia el principio de definitividad que debe caracterizar a todos los actos, resoluciones y procedimientos electorales impugnables por este vía, lo cual significa que el demandante debe agotar, previamente y en su integridad, todas las instancias necesarias, sean de naturaleza administrativa o jurisdiccional, impugnativas o no, legales, estatutarias o convencionales, oficiosas o a instancias de parte interesada, de las cuales pudiera derivar legalmente la satisfacción del interés jurídico del ciudadano (artículo 80 fracción II de la LGSMIME).

Ahora bien., la facultad de conocer y resolver este juicio ha sido otorgada de acuerdo con el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en forma definitiva e inatacable, sobre:

*Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte de los asuntos políticos del país, en los términos que señale esta constitución y las leyes....*

Por lo que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se han dividido las atribuciones que le competen a las Salas Superior y Regionales en el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, quedando de la siguiente manera:

La Sala Superior tiene competencia para conocer de estos juicios en única instancia, cuando: se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones de Presidente de la República, de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; los que se promuevan por violación al derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, así como los que se presenten en contra de las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos en las elecciones antes mencionadas o en la integración de sus órganos nacionales. En los dos últimos casos la Sala admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa. (Artículo 189 fracción I inciso e)).

En tanto las Salas Regionales están facultadas para conocer y resolver en única instancia del juicio para la protección de los derechos político-electorales cuando: promuevan por la violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales; por violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio; por violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos; y por violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La Sala Regional correspondiente admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa (Artículo 195 fracción IV).

También la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ha abarcado el tema en su artículo 83 complementa estas atribuciones.

Al respecto menciona que es competente la Sala Superior de conocer y resolver durante los procesos electorales federales, en única instancia cuando: por motivo de procesos electorales en las entidades federativas habiendo cumplido con los requisitos y tramites correspondientes no hubieran obtenido oportunamente la credencial para votar o que habiéndola obtenido no aparezca incluido en la lista nominal de electores, así mismo se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de su sección; que considere que se violo su derecho a ser votado cuando habiendo sido propuesto por un partido político le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular, el haberseles negado indebidamente su registro como partido político o agrupación política, cuando considera que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de sus derechos político-electorales y en los procesos electorales de las entidades federativas la ley electoral no les confiera un medio de impugnación jurisdiccional y si lo hubiese agotado considere que no se repara la violación constitucional reclamada.

En tanto las Salas Regionales, son competentes en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, cuando por motivo de procesos electorales federales: habiendo cumplido con los requisitos y tramites correspondientes no hubieran obtenido oportunamente la credencial para votar o que habiéndola obtenido no aparezca incluido en la lista nominal de electores, así mismo se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de su sección; y durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, la Sala Superior en única instancia.

Dado que las sentencias son definitivas e inatacables tiene los siguientes efectos de acuerdo con el artículo 84 de la LGSMIME:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral.

Estas serán notificadas al actor del juicio, y en su caso a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes en que se dictó la sentencia, personalmente cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala competente. En cualquier otro caso la notificación se hará por correo, por telegrama o por estrados; y a la autoridad responsable a más tardar dentro de los dos días siguientes al que se dictó la sentencia por oficio acompañado de la copia certificada de la sentencia.

Es de notar que si la sentencia resulta favorable al promovente en los casos de no haber obtenido oportunamente la credencial para votar o habiéndola obtenido no aparezca incluido en la lista nominal de electores o se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de su sección, y la autoridad responsable federal o local por razones de los plazos legales o por imposibilidad técnica no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores o expedirles la credencial para votar, bastara la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutive del fallo así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio, o en su caso en una casilla especial en los términos de la ley en materia. (Artículo 85 de la LGSMIME).

## *2.5 DERECHO ELECTORAL. CONCEPTO.*

De acuerdo con Covarrubias Dueñas, el derecho electoral es un conjunto de normas, principios y valores del derecho positivo y consuetudinarios que tienen como propósito la regulación de las formas, procesos y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder en México; establecen las garantías político electorales, tanto para los administrados como para los que gobiernan, protege y controlan la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, tanto de los entes federados como de la federación (Ponce de León, 2000: 35).

Sin embargo, el Diccionario Jurídico lo define como el conjunto de normas que tienen como finalidad la regulación de las formas y procedimientos a través de las cuales se transmite el poder en México (Legislativo y Ejecutivo); el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos (votar, ser votado, de asociación y afiliación) y de los medios de impugnación a través de los cuales se proteja la constitucionalidad y la legalidad de los diferentes actos y resoluciones electorales.

El derecho electoral dentro del ámbito de la ciencia jurídica, de acuerdo al tratadista mexicano Francisco Berlín Valenzuela lo delimitan tres aspectos elementales: organización del Estado, actividad del Estado y relaciones de los particulares con los tribunales de justicia cuando, por razones de sus conflictos jurídicos, los primeros acuden a estos tribunales.

Para Orozco Henríquez, los principios y valores que específicamente orientan al derecho electoral federal, son los siguientes: el principio de libre e igual participación donde todo ciudadano debe tener el mismo derecho de tomar parte y determinar el resultado en los procesos; el sufragio es universal, libre, directo y secreto, a través del cual los ciudadanos participan en la función pública en un régimen democrático representativo; el pluralismo político que busca el respeto de las libertades

del otro, y que promueve un sistema de partidos políticos plural y competitivo, capaz de expresar, articular y representar los intereses y opiniones de las actuales sociedades complejas; la equidad, entendiendo por ella no un trato igualitario que favorezca a los partidos con menor representatividad en perjuicio de los que tienen más adeptos, pero tampoco proporcionalidad pura que no ofrezca al partido pequeño la oportunidad de hacer llegar su propuesta política a un mayor número de ciudadanos; la seguridad jurídica, dentro de la que se incluye la estricta observancia de la legalidad electoral, y el que la autoridad electoral actué con certeza, objetividad, imparcialidad e independencia, así como esquemas de responsabilidad para los que infringen la normatividad comicial; y la paz social que como principio incluya tanto a la solución pacífica e institucional de los conflictos electorales, como a los principios de tolerancia y consenso, propios de la democracia plural moderna en la que el adversario no debe verse como un enemigo, sino como un contendiente que el día de mañana podrá tomar el puesto de uno.

## *2.6 LA REFORMA POLÍTICO ELECTORAL.*

Indudablemente la reforma política ha ido cambiando al paso de los años y de acuerdo con las necesidades del momento. En relación al tema que me ocupa, mencionare algunas de las reformas más sobresalientes que se dieron y sus avances.

Una de ellas fue la de 1977 al reformarse el artículo 60 constitucional en el que se amplían las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el proceso electoral para hacerla conocer del recurso de reclamación en contra de las decisiones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados en cuanto a la legalidad de la elección de sus miembros; sin embargo las resoluciones de la Suprema Corte eran simples opiniones o recomendaciones de carácter moral sin trascendencia en la práctica, pues era el Colegio Electoral quien daba la última palabra y sus resoluciones eran definitivas e inatacables. (Flavio Galván, 2006:100)

Ese mismo año en Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, se da añade lo que sería un antecedente de los medios de impugnación, que si bien aporta un gran avance en materia de medios de impugnación, la mayoría de estos seguían siendo de carácter administrativo y solo uno de ellos se llevaba ante el Poder Judicial, entre estos se encontraban:

- a) La Inconformidad, en contra de actos del Registro Nacional de Electores;
- b) La Protesta, en contra de resultados de casillas, cuya resolución era competencia de los órganos distritales;
- c) La Queja, contra los resultados consignados en las actas de computó distrital;
- d) La Revocación, en contra de los actos de las Comisiones Federal Electoral, Comisiones Locales y Distritales Electorales;
- e) La Revisión, que procedía en contra de las resoluciones de los otros medios de impugnación, el cual era resuelto por el superior jerárquico; y
- f) La Reclamación, recurso que procedía ante la Suprema Corte, en contra de las resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados

En tanto la reforma de 1982, aporta al sistema de los medios de impugnación, la división de competencia y materia en estos; dejando para la etapa de

preparación de la elección como defensa la *Aclaración* y la *Inconformidad*. En tanto que a los actos ocurridos durante la Jornada Electoral los recursos a interponer eran la *Revocación*, *Revisión*, *Queja*, y *Protesta*.

Para 1988 se vuelve a reformar el artículo 60 constitucional para “prever que la Ley instituya un Tribunal” y se promulga el Código Federal Electoral en el que instituye legalmente el Tribunal de lo Contencioso Electoral especializado en la materia, sin embargo seguía siendo un “organismo autónomo de carácter administrativo”, en el que se podía comparecer ya fuera administrativamente con la *revocación* y la *revisión* y, jurisdiccionalmente en el caso de la *apelación* y *queja*. El problema radicaba en que si bien existía ya este órgano jurisdiccional, las decisiones de mayor trascendencia como declarar nula una elección le seguía correspondiendo al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, por lo que sus decisiones eran nulas.

Durante 1990 se reforma nuevamente el artículo 60 constitucional y adicionalmente el artículo 41 para establecer constitucionalmente la existencia de un Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral federal otorgándole al Tribunal un avance significativo, ya que ahora se le daba la facultad de decretar la nulidad de las elecciones mediante sentencia, no obstante no haber derogada las facultades del Colegio Electoral, estas aún podían ser modificadas por este y sus resoluciones seguían siendo definitivas e inatacables.

Para 1993 se da un paso más en la facultad jurisdiccional del Tribunal al crearse la Sala de Segunda Instancia con objeto de revisar los recursos de inconformidad en la elección de diputados y senadores, y esta vez sus resoluciones serían definitivas e inatacables.

Posteriormente en 1996, si bien se da una reforma más integral en cuanto al régimen de partidos, a la autonomía de las instituciones electorales, a la integración de la Cámara de Diputados y composición del Senado y del régimen del Distrito Federal. Lo más trascendental y sobresaliente se da en justicia electoral.

Por un lado el Tribunal Federal Electoral pasa a formar parte del Poder Judicial Federal y desaparece el Colegio Electoral dejando la calificación de la elección presidencial en manos del Tribunal, que a partir de la reforma se hace cargo del cómputo definitivo, así como de emitir la declaración de validez y triunfo en los comicios presidenciales. Los magistrados ya no son propuestos por el Ejecutivo, sino por la Suprema Corte de Justicia, que da la propuesta al Senado de la República, quien decide por dos tercios de la votación. Además la Suprema Corte de Justicia conocería sólo de los recursos por inconstitucionalidad de leyes electorales, además el tribunal tendría a su cargo el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertido.

Asimismo los medios de impugnación se derogan del COFIPE y se crea la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, donde por primera vez se incluye el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de los Ciudadanos.

Sin embargo, y aún cuando han seguido habiendo reformas en materia electoral, ninguna en relación a los derechos político electorales, algunas de ellas son: la de 2002 que regula la participación de la mujer en el ámbito político; en el 2003 se regula con mayor detalle la actividad de las agrupaciones políticas nacionales;

finalmente en 2007 se aprueba un nuevo ordenamiento electoral que se enfoca más a las campañas y precampañas y su propaganda en medios electrónicos, así como al financiamiento de los partidos políticos.

## 2.7 VALORES PROTEGIDOS.

Los valores que protege el derecho van muy ligados a los principios jurídicos, ya que todo derecho protege algún valor comunitario. Por ello, la Constitución en su artículo 41 apartada C fracción V enuncia los principios rectores de la función estatal electoral a saber:

- *Legalidad*, que no es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente, la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral;

- *Certeza*, este principio radica en que la acción o acciones que se efectúen sean del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es que los resultados de los procesos sean completamente verificables, fidedignos y confiables;

- *Objetividad*, la cual implica un quehacer institucional y personal fundado en el conocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y consecuentemente la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de opiniones parciales;

- *Imparcialidad*, este principio va dedicado al organismo responsable de la función electoral, ya que en la realización de sus actividades todos sus integrantes deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia;

- *Independencia y autonomía* es la libertad que tienen del Estado al no depender de este.

A través de dichos principios se tratan de proteger los siguientes valores democráticos políticos electorales:

- La Soberanía Nacional (artículo 39 constitucional). Entendiendo la democracia como una expresión de la soberanía popular.

- La forma de gobierno (artículo 40 constitucional).

- La libre participación política y el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible (artículo 35 en sus tres primeras fracciones en relación con el artículo 41 primeros párrafos ambos de la Constitución en relación al artículo 4º del COFIPE).

- El pluralismo político, condiciones de equidad para la competencia electoral y un sistema electoral representativo (artículo 41 constitucional en su primera fracción en relación a libro II del COFIPE).

## 2.8 GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.

Es importante destacar el hecho de que todos los derechos o prerrogativas constitucionales garantizados a través de la Constitución, tienen el calificativo de supremacía constitucional, los cuales no deben contravenirse y por tanto, son valores y principios del mismo valor, sin menoscabo, detrimento o disminución de ninguno.

Otra consideración importante de las garantías que posee al titular, se interrelacionan y se complementa; sin embargo, en cuanto a los derechos políticos electorales sólo se encuentren configurados cuatro como tales: votar, ser votado, asociación y afiliación; pero protegidos en los medios de impugnación electoral, sólo son el voto activo, el voto pasivo y el derecho de asociación.

Por lo que se considerara en este apartado otras garantías constitucionales que armonizan con la materia electoral:

### 2.8.1 DE NACIONALIDAD.

Estos derechos están consignados en los artículos 30 al 33 y el 37 de la Constitución que establecen las disposiciones relativas a la nacionalidad.

Arellano García define la nacionalidad como la institución jurídica a través de la cual se relaciona una persona física o moral con el Estado, en razón de pertenencia, por si sola, o en función de cosas. El ejemplo que da el autor para entender mejor esta definición es el nacimiento acaecido a bordo de un buque nacional, donde el individuo nacido se refuta jurídicamente por este sólo hecho como mexicano por nacimiento y es aquí donde surge una vinculación jurídica entre la persona y el Estado derivada de la atribución de una cosa, en este caso el buque propiedad del Estado. En tanto que la pertenencia la define como la sujeción de un individuo a un orden normativo no dimanado del Estado. (Arellano García, 2003:191)

De acuerdo con el artículo 30 la nacionalidad se adquiere: por nacimiento si se nace en territorio de la Republica, en el extranjero pero hijo de padres mexicanos nacidos en territorio nacional o naturalizados, y los nacidos a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas; y por naturalización cuando se obtiene la carta de naturalización de la Secretaria de relaciones Exteriores.

Conforme al artículo 37 constitucional, ningún mexicano por nacimiento puede ser privado de su nacionalidad. La nacionalidad mexicana sólo puede perder por naturalización cuando: se adquiriera en forma voluntaria una nacionalidad extranjera; por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero; por usar pasaporte extranjero o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero y por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

Dado que los extranjeros son la personas venidas de otro país, entramos en conflicto al referirnos a los mexicanos en el extranjero con doble nacionalidad, ya que en el entendido que la doble nacionalidad no implica doble pago de atribuciones fiscales, muchos autores que han estudiado el tema consideran que donde paguen sus impuestos es donde deben ejercer sus derechos políticos y en especial, los referentes a la materia electoral, pero en caso de reciprocidad internacional. Sin embargo y conforme a

nuestra Constitución, los extranjeros no deben inmiscuirse en los asuntos políticos del país, so pena de ser expulsados de inmediato del país o ser consideradas personas non gratas, en los términos del artículo 33.

De acuerdo con el artículo 31 constitucional, los mexicanos tienen las siguientes obligaciones que hacer: con sus hijos o pupilos de educación escolar, así mismo la educación cívica y militar; alistarse y servir en la Guardia Nacional; y contribuir en el gasto público. Pero también se menciona uno de los derechos que se tiene con la nacionalidad mexicana por nacimiento y es el de acceder a funciones o cargos públicos. (Artículo 32 Constitucional)

## 2.8.2 DE CIUDADANÍA.

Por ciudadanía se entiende a la pertenencia nacional, una pertenencia que en principio, no tiene un significado prepolítico (étnico-cultural): ser ciudadano de un Estado significa estar sometido a su ordenamiento jurídico, que contiene un conjunto de deberes y derechos (Carbonell, 2005: 466).

La ciudadanía se regula conforme los artículos del 34 a 36, 37 fracción V y 38 constitucional. Son ciudadanos mexicanos las mujeres y los varones mexicanos que cuenten con más de 18 años y tengan un modo honesto de vivir, los cuales tienen las prerrogativas y obligaciones como ciudadanos:

- Votar en las elecciones populares (federales, de los entes federados y de los municipios), lo que constituyen un derecho y una obligación de los ciudadanos.
- Ser votado, para lo que se requiere que no sea una reivindicación inmediata y reunir los requisitos en el artículo 55 en el caso de los que van para Diputados, artículo 58 para Senadores y el artículo 82 para Presidente de la República todos ellos de la Constitución. Más los que señala el COFIPE en su artículo 7º; además nadie debe ser registrado para postularse a dos cargos de elección popular; además de cumplir con los requisitos que establecen los estatutos de cada partido político y los plazos previstos por el registro de los mismos (artículo 8º del COFIPE y normas internas de los propios partidos políticos o estatutos).
- Asociarse individual y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país (artículo 35 fracción III constitucional).
- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de las instituciones, en los términos que prescriban las leyes (artículos 35 fracción IV y 36 fracción II de la Constitución).
- Ejercer en toda clase de negocio del derecho de petición (artículos 35 fracción V y 8º constitucional).
- El derecho de afiliación (sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre y virtualmente a los partidos políticos, artículo 41 fracción I de la Constitución).

Así como también las obligaciones enunciadas en el artículo 36 fracciones I, IV y V respectivamente:

- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, para manifestar su *modus vi vendi* y el registro nacional ciudadano.

- Desempeñan los cargos de elección popular de la federación o de los entes federados, que ningún caso serán gratuitos.
- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las del jurado.

Los derechos o prerrogativas ciudadanas, se pueden suspender o perder. Se pueden suspender, cuando se incumplan las obligaciones: de inscribirse en el catastro de la municipalidad y en el registro nacional de ciudadanos, alistarse en la Guardia Nacional, no votar en las elecciones populares y por no desempeñar los cargos de elección popular en cualquier nivel de gobierno o municipio; si se incumplen, sin causa justificada, deberán ser sancionados con la suspensión de un año (artículo 38 fracción I).

En tanto el artículo 38 desde su fracción II en adelante, especifica la suspensión de estos derechos: cuando se éste sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, contando desde la fecha del auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos de ley; por estar prófugo de la justicia, desde que se de la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción personal y por sentencia ejecutoria que imponga como pena dicha suspensión; debiendo, en las leyes respectivas fijar las formas de suspensión y de rehabilitación.

### 2.8.3 DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Que se establecen en los artículos 41 fracción VI constitucional el cual menciona que para “garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizara la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta constitución. En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

En tanto el artículo 60 párrafo segundo y tercero faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por medio de sus Salas Regionales para conocer de las impugnaciones hechas a la declaración de validez en las elecciones de diputados y senadores; y a revisar las resoluciones de éstas la Sala Superior cuyos fallos serán definitivos e inatacables.

Por su parte el artículo 99 constitucional confirma esta facultad del Tribunal Electoral de resolver en forma definitiva e inatacable estas impugnaciones: en las elecciones federales de diputados y senadores; en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior; las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones; así como las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos

político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta constitución y las leyes.

#### 2.8.4 EN EL ASPECTO RELIGIOSO.

Debido a que el Estado Mexicano de acuerdo con el artículo 130 de la Constitución, se ha proclamado como un Estado laico, no se puede negar sin embargo, la influencia de la iglesia católica por lo que se ha procurado el justo medio entre las relaciones Estado e Iglesia ha fin de que su relación sea armoniosa y respetuosa en beneficio de la justicia social, el bien común o el bienestar general.

Los ciudadanos mexicanos que ejercen el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. Sin embargo, no podrán ser votados para cargos públicos de elección popular y tampoco podrán desempeñar responsabilidades públicas relevantes en la administración pública, excepto si se separan cinco años en el ejercicio de su ministerio, cinco para efectos electorales y tres en relación a un empleo dentro de la administración pública, para otros casos, bastará seis meses.

Las disposiciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público son de orden público y de observancia general, por ello el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación y demás autoridades de la federación, de los entes federados y de los municipios deberán auxiliarlas en su cumplimiento y celebrar convenios para ello; por tanto, las autoridades no deberán intervenir en los asuntos internos de las asociaciones religiosas y la propia Secretaría de Gobernación podrá resolver los conflictos que se suscitan entre dichas agrupaciones religiosas.

Conforme al artículo 130 de la Constitución, los ministros de los cultos religiosos no deberán desempeñar cargos públicos; tendrán derecho al voto, pero no a ser votados, conforme a lo ya señalado. Tampoco podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor en contra de candidato alguno. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios. Además tienen prohibido formar toda clase de agrupación política cuyo título tenga indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa, por lo que no deben celebrar en los templos reuniones políticas.

De no cumplirse dichas disposiciones, las agrupaciones religiosas podrán ser sancionadas conforme a los artículos 30 al 33 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, mismas que se pueden impugnar a través al recurso de revisión, ante la Secretaría de Gobernación; las sanciones penales pecuniarias se dan cuando algún ministro de culto religioso durante el desarrollo de actos públicos propios de su iglesia, induzca en forma expresa al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención del ejercicio del derecho del voto, por lo que tendrán una multa de hasta 500 días de multa (artículo 404 del Código Penal Federal), sanciones que también pueden ser impugnadas conforme a las disposiciones aplicables.

### 3. ESTUDIO COMPARATIVO EN OTROS SISTEMAS JURIDICOS.

Al abrirse la posibilidad de reformar el COFIPE y otorgar el voto a los mexicanos residentes en el extranjero, la Cámara de Diputados se concentro más en los retos de carácter técnico y de organización, debido a lo cual comisiono al IFE para encontrar la modalidad que más favoreciera al país, por lo que se creo una comisión de especialistas que estudio las distintas formas de otros países que ya llevaban tiempo otorgándole este derecho a sus connacionales en el extranjero.

Las modalidades más utilizadas son: la instalación de casillas en embajadas y consulados o en lugares habilitadas como escuelas, el voto por correo y el voto por delegación, es decir, se otorga desde el extranjero poder a otra persona para que sufrague por uno.

De los 40 países que el IFE identifico con alguna legislación que regulara el voto de los nacionales residentes en el extranjero, 27 siguen el procedimiento convencional votando en las oficinas diplomáticas o consulares. Hay quienes admiten el voto por correo como Alemania, Bosnia, Canadá, España, EE.UU., Gran Bretaña; Portugal y Suecia.

El problema fue que no tomaran en cuenta que no hay un solo país que haya incorporado el derecho al voto que tenga las similitudes con la situación geográfica, migratoria y de doble nacionalidad y ciudadanía que ofrece México en relación con nuestro vecino país del norte. (Orozco Pimentel, 2004: 56)

Ignorando también que muchos de esos países si bien había otorgando el voto a sus connacionales residentes en el extranjero, uno de sus requisitos para darlo fue la temporalidad. Ejemplo de ello es Canadá que tiene como requisitos: que el ciudadano canadiense haya residido en el extranjero menos de 5 años consecutivos desde la última visita en ese país, y que tenga la intención de regresar a su país de origen o en su caso que tengan la obligación del pago de impuestos. Además de que esta clase de voto es el menos informado y más costoso para el país, sin mencionar que es una mínima parte los que votan desde el extranjero y no millones como el caso de México.

Otro país con un alto nivel migratorio es Turquía por que es un Estado con una gran población migratoria, fundamentalmente asentada en la otra gran potencia mundial: Alemania. Pero ocurre varios factores adicionales: 1) no tienen frontera con Alemania; 2) Alemania esta sujeta a que muchas de sus decisiones se resuelven en el consenso de la comunidad europea; 3) Turquía no reconoce la doble nacionalidad-ciudadanía; 4) por último, su Constitución dispone que la ciudadanía se pierde con la comisión de actos incompatibles con la lealtad a la patria.

Por lo que el artículo 67 constitucional, estableció que los turcos en el extranjero podrían ejercer el derecho de voto en las elecciones de su país, sin embargo como el caso de Canadá se tenga la intención de regresar. En tanto que su artículo 62 dispone que: *“el Estado tomará las medidas necesarias para asegurar la unidad de la familia, la educación de la niñez, la atención a las necesidades culturales y la seguridad social de los nacionales turcos que trabajen en el extranjero, y prever las medidas requeridas para salvaguardar las relaciones con el país y auxiliarlos en su regreso a Turquía”*. De tal suerte, la población turca del extranjero continúa vinculada cultural e institucionalmente con su país de origen.

Israel es otro, que está integrado por todo el pueblo judío pero a nadie se le ha ocurrido que voten todos los judíos en el extranjero para elegir a las autoridades israelitas y dado que carece de Constitución, tiene un conjunto de Leyes Básicas que en la actualidad ya son nueve y ocho documentos de relevancia constitucional, en su conjunto forman lo que podría ser considerado la Constitución de ese país. Así como se exige que para ser elegible se tenga una residencia mínima en el lugar donde se aspire a ser votado dentro de su territorio; sin embargo, no se contempla la elección de integrantes del parlamento de entre sus connacionales que residen fuera de sus fronteras para que los representen.

Otra de las grandes mayorías en Estados Unidos es la India. Se estima que alrededor de veinte millones de hindúes viven fuera de su país, de los cuales 1.7 millones se encuentra en nuestro vecino del norte. En virtud del Citizenship Bill adoptado por el Parlamento hindú el 22 de diciembre de 2003, puede acogerse a la doble nacionalidad, pero sólo en 16 países; además, la misma ley determinó que quienes se encuentran en esa situación no tendrán derecho a votar en las elecciones de la India. (Diego Valadés, 2000, 11)

En esta misma línea la Constitución de Holanda (artículo 54.1) contiene un precepto semejante: "*votan para elegir representantes todos los holandeses, con las excepciones que establezca la ley sobre los holandeses que no sean habitantes del reino*". Esas excepciones son la residencia permanente.

Otro Estado de también admite el voto en el extranjero es la Constitución austriaca (artículo 26. 6) y las sueca (III, artículo segundo). En este último caso, hay una prevención relevante, porque el precepto señala que "*tendrá derecho a votar en las elecciones al parlamento todo ciudadano sueco que sea o haya sido durante cierto tiempo residente en el reino*". De esta suerte, si se trata de un sueco, hijo de padres suecos pero nacido en el extranjero y nunca ha vivido en Suecia, no podrá ejercer el derecho de voto, hasta en tanto no regrese y resida durante un periodo en el país. Otros sistemas han optado por dejar a la legislación ordinaria la regulación del voto de los nacionales en el extranjero, pero en términos generales prevalece el criterio de la temporalidad en cuanto a la ausencia del territorio nacional. (Jorge Carpizo, 2000: 32)

Ahora bien, si como en el caso de Argentina y España que desarrollare más ampliamente, no existe ninguna posibilidad de que esta clase de voto decida sobre el candidato que ganara la elección, si advierte ciertas disposiciones legales para asegurar su vinculación, información y lealtad hacia su país de origen.

### 3.1 BRASIL.

La constitución de Brasil contempla el derecho electoral desde un primer momento. En su artículo primero, párrafo único, afirma que "todo el poder emanar del pueblo, que lo ejerce por medio de representantes electos o directamente en los términos de esa constitución". Lo que significa que el voto, es el instrumento más legítimo de la afirmación de la soberanía popular, que debe ser utilizado para resolver los destinos del país no solamente en las elecciones periódicas cuando se elige a los mandatarios, sino también en cualquier momento cuando, a través del plebiscito o referéndum, el pueblo sus mandatarios.

Su sistema constitucional atribuye al ejercicio del voto, y este es

obligatorio para los mayores de 18 años y facultativo para los analfabetos, los mayores de 70 años y los menores de 18 pero mayores de 16 años. Del mismo modo el registro electoral es obligatorio y facultativo.

Dado que todos son iguales ante la ley en deberes y derechos, el derecho al voto en las elecciones se extiende, a todos los nacionales brasileños residentes en el extranjero. Lo que fue dispuesto en el Código Electoral de 1965 en su capítulo VII, en el cual se consideran los derechos y deberes de los electores para votar en el exterior, entre los que si pueden votar se encuentran los registrados ante una misión diplomática, sin embargo no son considerados electores los que se encuentran en tránsito por algún país ya sea en viaje de negocios, turismo o estudios y deben de justificarse en un plazo de seis meses ante una sede diplomática del país en donde estén, en tanto que los pasajeros y tripulantes de barcos y aviones de guerra y marina pueden votar si el día de la elección se encuentran en una sección electoral.

Los electores en el extranjero quedan bajo la jurisdicción del Tribunal Regional Electoral del Distrito Federal que tiene, como brazo ejecutivo, el Ministerio de Relaciones Exteriores. El Código Electoral en su artículo 233, autoriza al Tribunal Superior Electoral y al Ministerio de Relaciones Exteriores a dar las instrucciones necesarias y adoptar las medidas adecuadas para el voto en el exterior. A cuenta de esto, cada año de elecciones hay una solución que contienen las instrucciones actualizadas para los procedimientos electorales en el exterior.

Este código electoral autoriza el voto en el exterior solamente para elecciones de presidente y vicepresidente de la República. Todas las elecciones que se realizan de manera escalonada cada dos años para elegir mandatarios por periodos de cuatro años (excepto senadores cuyo mandato es de ocho años), son simultáneas; esto es, todas se realizan en una misma fecha y en todo el país, por lo tanto, el elector registrado en el exterior vota una sola vez cada cuatro años, que es cuando se celebran las elecciones presidenciales.

Las secciones electorales funcionan en las sedes diplomáticas, embajadas o consulados generales. El número máximo para cada sección es de 400 y mínimo en 30 electores. Siempre hay flexibilidad, de modo que aunque no se alcancen 30 electores para formar una sección, pueden votar en la sección más próxima del local donde no se obtuvo aquel número mínimo. Excepcionalmente se permite que se instalen secciones electorales en centros de trabajo o empresas de brasileños en el exterior. La urna electrónica es la más utilizada en los lugares de mayor densidad electoral en el exterior. Lo que facilita el proceso.

Hasta ahora no ha habido problema para la ejecución del derecho a voto de los ciudadanos brasileños en el extranjero. A pesar de algunas dificultades de naturaleza burocrática y material, el cuerpo diplomático ha dado un servicio satisfactorio. Lo que significa que los costos financieros son irrisorios.

### 3.2 ARGENTINA.

Si bien la Argentina no ha sido tradicionalmente un país de emigración sino, por el contrario, un país receptor, a partir de la década del cincuenta

comenzó a aumentar el volumen de inmigrantes y aparecieron los primeros saldos migratorios negativos. (Rodolfo Bertonecello, 1993:25) Así, el número de connacionales residentes en el exterior fue aumentando, sobre todo a partir de la década de los 70, debido a las circunstancias de orden político que entonces se vivía en el país.

Por lo que se le vio la importancia a conceder a otros ciudadanos la posibilidad de intervenir en la vida política nacional mediante su participación en los comicios nacionales que se realizan en la República, y así fortalecer el nexo con los compatriotas que se encontraran fuera del país, reafirmando su sentimiento de pertenencia con el país. Por lo que se optó por el modelo de voto por correspondencia, la cual tiene las siguientes características básicas:

- a) Inscripción voluntaria en un registro ad hoc permanente;
- b) El Registro de Electores Residentes en el Exterior es permanente y está a cargo de la Cámara Nacional Electoral. Se actualiza semestralmente con base en la información que remiten los titulares de las embajadas, consulados generales, consulados o secciones consulares de la República en el exterior.
- c) Se vota solamente para autoridades nacionales, es decir, presidente y vicepresidente, senadores y diputados nacionales.
- d) Un voto voluntario (es obligatorio en el territorio nacional);
- e) Es sólo para quienes residen en forma efectiva y permanente en el exterior; por lo que las mesas de votación tienen hasta 500 electores (300 en el país).
- f) Se vota en la sede de las representaciones diplomáticas y consulares, el mismo día de los comicios en la República;
- g) Los votos se computan conjuntamente con los emitidos en el distrito electoral correspondiente al último domicilio que el elector tenía en el país;
- h) El sistema de papeletas de votación es distinto del que se utiliza en el país; salvo en el caso de la fórmula presidencial, no figura en ellas el nombre de los candidatos, cuya nómina puede ser consultada aparte.
- i) Intervienen en la administración del sistema la Cámara Nacional Electoral, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En cuanto a la organización de los comicios, es responsabilidad compartida de la Cámara Nacional Electoral -Superior Tribunal del Fuero Electoral del Poder Judicial de la Nación-, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto a través de la Dirección General de Asuntos Consulares o del Ministerio del Interior a través de la Dirección Nacional Electoral que se ocupa de aspectos materiales de las elecciones, como por ejemplo la provisión de los elementos y útiles que son necesarios para su desarrollo (urnas, formularios, actas, etc.), así como de coordinar la impresión de los padrones, que se confeccionan sobre la base de la información proporcionada por los jueces electorales.

La ley se aplica a los ciudadanos argentinos que residen en forma efectiva y permanente fuera del territorio de la República Argentina, que sean electores nacionales de acuerdo con el Código Electoral Nacional, que den cambio de domicilio en la jurisdicción consular correspondiente y se inscriban en el Registro de Electores Residentes en el Exterior.

El escrutinio provisional se efectúa en cada una de las mesas, al igual que en el territorio nacional. La documentación es luego remitida, por la correspondiente representación diplomática o consular, a la Cámara Nacional Electoral, que la envía a su vez a las juntas electorales nacionales pertinentes, a fin de que éstas procedan al escrutinio definitivo de los votos juntamente con el de los demás emitidos en el país.

Las autoridades del comicio son los funcionarios titulares de las representaciones de la República Argentina en el exterior. Éstos legalizan los procedimientos del acto comicial, así como también las tramitaciones vinculadas a la gestión y correspondencia de información y documentación relacionada con el comicio.

Las embajadas y, en su caso, aquellas representaciones consulares que no tienen sus oficinas en la sede de la embajada, deben comunicar con la debida antelación la realización del acto comicial a las autoridades competentes del Estado receptor. Los fiscales que controlan el acto electoral en representación de los partidos políticos deben ser designados preferentemente entre los inscritos en el Registro de Electores Residentes en el Exterior pertinente, toda vez que los gastos en que incurran deben ser sufragados por la propia agrupación política, pero la ley los autoriza a designar como fiscales a extranjeros residentes en el país donde deben actuar.

Tanto la difusión oficial de los resultados del escrutinio, como su transmisión del Ministerio de Relaciones Exteriores no puede realizarse antes de las 18 horas de Buenos Aires, hora de cierre del acto electoral en la República Argentina. La ley prevé que el titular de la representación debe enviar por cable o por facsímil al Ministerio de Relaciones Exteriores para su inmediata retransmisión a la Cámara Nacional Electoral y el Ministerio del Interior, la información del escrutinio de las mesas. Actualmente la transmisión se efectúa por vía electrónica, por lo que antes de la medianoche se cuenta con los resultados provisionales de todo el mundo.

El principal desafío que pone en juego la razón misma de existir de la ley que permite el voto en el exterior, es el de lograr que el sistema abarque la mayor cantidad de connacionales que viven fuera del país, motivándolos para que se inscriban y voten, y hallar mecanismos que les faciliten la emisión del sufragio, teniendo en cuenta la distancia que a veces los separa del lugar de votación. Sin embargo, el número de votantes en el extranjero no tiene incidencia en los resultados nacionales.

### 3.3 ESPAÑA

El sufragio en la legislación española, como derecho fundamental, es un atributo de todo ciudadano, incluso para aquellas personas que cumpliendo los requisitos electorales y contando con la calidad de elector, no obstante, residan en el extranjero no tengan dificultad para ejercer su derecho.

El voto de los ausentes se encuentra reconocido en la Constitución española del 27 de diciembre de 1978 como un derecho fundamental, y en su artículo 23. 1, establece que *“los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”*. En cuanto al derecho de los residentes en

el extranjero, el artículo 68, apartado 5, señala que *" la ley reconocerá y el Estado facilitara el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentran fuera del territorio"*. Como se puede observar el ejercicio del derecho de voto por parte de los residentes ausentes en el extranjero, es constitucional.

Fue voluntad del constituyente el que ejercitaran este derecho los españoles que vivieran fuera de las fronteras españolas, sobre todo los emigrantes españoles que incluso fueran exiliados por motivos políticos. Al desarrollo del mandato constitucional, el legislador español estableció como mecanismo ordinario para el ejercicio del derecho de voto del ausente, y el voto por correo en el caso de los españoles ausentes en el extranjero. La razón de optar por éste modelo se debe, probablemente, a la necesidad de cumplir con este mandato constitucional a fin de conseguir que no haya un solo ciudadano que no pueda ejercer su derecho de sufragio.

Haciendo un esquema de las situaciones, podrían distinguirse las siguientes:

- Ausente temporal del lugar en el que se encuentran censado sin haber salido del país.
- Ausente residente en el extranjero.
- Ausente por razón de cumplimiento del servicio militar.
- Ausente embarcado por diversas circunstancias.
- Ausente con carácter temporal en el extranjero, sin haber alcanzado el periodo de residencia suficiente como para ser incluido en el ascenso consular correspondiente.

El voto por correspondencia se reglamenta en la Ley Orgánica 5/1985 de Régimen Electoral General en sus artículos 72 y 73 en donde establece el procedimiento general de este voto, que se complementa con la regulación del voto de residentes ausentes en el extranjero (artículo 75), y con el mandato que el artículo 74 ordena al gobierno para que adopte las medidas que correspondan a fin de facilitar el voto de ciudadanos españoles que se encuentre cumpliendo el servicio militar, así como del personal embarcado en buques de la Armada, de la Marina Mercante española o de la flota pesquera.

Por lo que se refiere al voto de los ciudadanos españoles que residen en el extranjero, la Ley presenta ciertas peculiaridades en relación con el voto por correo ordinario. Teniendo en cuenta la variación en el procedimiento que se traduce en función de que se trate de elecciones al Parlamento Europeo y a Cortes Generales o de elecciones municipales.

En el caso de las dos primeras las delegaciones provinciales de la Oficina del Censo Electoral envía de oficio a los inscritos en el censo RAE:

- Un certificado de inscripción en el censo.
- Las papeletas sobre votación.
- Un sobre en el que debe figurar la dirección de la junta electoral provincial.
- Una hoja explicativa.

El envío debe hacerse por correo certificado, y a más tardar el día 34 posterior a la convocatoria, en aquellas provincias donde no hubiera sido impugnada la

proclamación de candidatos, y en los restantes no más tarde del día 42.

Los electores ejercen su derecho de voto conforme al procedimiento previsto para el voto por correo ordinario, y envía el sobre dirigido a la Junta Electoral Provincial para su escrutinio por correo certificado, a más tardar el día anterior a la elección. Será indispensable para la validez de estos votos que conste claramente en el sobre un matasellos con la inscripción oficial de la oficina de correos del Estado en cuestión que certifica de modo indudable, el cumplimiento de este requisito temporal.

Algunos de los obstáculos en este sistema han sido la confección de un Censo Especial de Residentes Ausentes en el Extranjero. Los consulados de España en el extranjero tienen atribuidas las mismas competencias que los ayuntamientos para facilitar, por idéntico procedimiento, las altas y bajas de los españoles que vivan en la demarcación, así como sus cambios de domicilio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la LOREG.

Sin embargo, el principal obstáculo ha sido los plazos tan determinantes que sólo se puede combatir mediante la coordinación entre los consulados y los servicios de correos internos y externos, toda vez que la documentación electoral, no puede remitirse al interesado hasta que las candidaturas están proclamadas definitivamente, momento en que pueden confeccionarse las papeletas de votación. En cualquier caso la única posibilidad de ganar tiempo sería la de permitirse la presentación de candidaturas a partir de la publicación de la convocatoria.

En general, el voto por parte de los residentes ausentes en el extranjero, ha sido satisfactoria a la finalidad pretendida, habiéndose introducido a lo largo del tiempo los ajustes necesarios y mejoras técnicas, aunque también hay que precisar que aún no se ha resuelto la posibilidad de ejercer el voto por parte de aquellos que se encuentran temporalmente ausentes en el extranjero.

### *3.4 ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.*

En el caso de los Estados Unidos, no existe una autoridad central a nivel federal para administrar las elecciones y dado que la elección del presidente, no se realiza por votación popular directa, la Constitución otorga a los Estados la autoridad de determinar la manera de celebrar comicios, por lo que el gobierno federal se ha mostrado reacio a imponer leyes y regulaciones electorales a los Estados y las oficinas federales con alguna responsabilidad electoral usualmente se limitan a asuntos de políticas generales y supervisión.

Tomando en cuenta a los 50 Estados, al Distrito de Columbia, a las Islas Vírgenes, Puerto Rico, Guam y Samoa Americana, existen al menos 55 diferentes leyes electorales, a nivel estatal, que rigen el proceso de votación de los ciudadanos estadounidenses. Agregando a esto el hecho de que la mayoría de los condados tienen su propia interpretación de los procesos electorales y así se tienen más de 3000 diferentes leyes o regulaciones con respecto al voto de los Estados Unidos.

En cuanto al voto en el extranjero en los Estados Unidos además de haberse dado gradualmente, estuvo directamente relacionado con el voto del personal

militar; ya que después de que se limitaba el voto a los terratenientes masculinos y blancos, el voto se amplió a los militares hasta la Guerra Civil Estadounidense y en 1861 a 1865, se da atención a la manera en que podrían votar los militares que se encontraban alejados de sus hogares.

Pero fue hasta 1944 que se aprobó otra Ley Federal que recomendaba a los Estados que el personal militar y a los ciudadanos en organizaciones afiliadas o de apoyo a las Fuerzas Armadas, tales como la Cruz Roja, se les permitiera registrarse y votar en ausencia durante una guerra. Así a mayoría de los Estados cumpliendo este mandato, limitaron el voto en ausencia al personal militar durante periodo de guerra, de manera que sus leyes sobre voto en ausencia expiraran con el final de la guerra. Para ese año aproximadamente un 48% de los 8 millones de hombres en las Fuerzas Armadas solicitaron boletas para voto en ausencia, pero en realidad solamente voto un 30%.

Sin embargo fue el presidente Eisenhower quien realizó la primera Ley Federal que cubriera el voto en ausencia por parte del personal militar: la *Ley Federal de Asistencia Electoral de 1955* (Federal Voting Assistance Act of 1955 – FVAA). Ley que recomendaba que los Estados permitieran a los militares registrarse y votar en ausencia, ya que de no ser por su servicio militar, serían elegibles para votar en persona.

También se dispuso en la ley el nombramiento de un comisionado presidencial para su administración, quien fuera el Secretario de Defensa Además incluyó a los cónyuges independientes de los militares, así como a los civiles en el exterior al servicio del gobierno y aquellos en organizaciones afiliadas con las Fuerzas Armadas. La ley también dispuso el uso del formulario Solicitud Federal por Tarjeta Postal (Federal Post Card Application - FPCA) para solicitar reformas de registros estatales o locales y boletas de ausencia.

Sin embargo, fue hasta 1975 que el Congreso comenzó a considerar una legislación que permitiera el voto en ausencia de ciudadanos residentes en el exterior. Las organizaciones de ciudadanos estadounidenses en el exterior comenzaron a solicitar al Congreso en derecho al voto. Debía considerarse que los ciudadanos estadounidenses pagaban impuestos federales sobre sus ingresos, independientemente de donde vivieran. Las acciones de los ciudadanos civiles residentes en el exterior resultaron en la Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior de 1975 (Overseas Citizens Voting Rights Act of 1975 – OCVRA).

Esta ley exigió a los Estados que permitieran a cualquier ciudadano que hubiera residido en su jurisdicción antes de trasladarse fuera del país, registrarse y votar en ausencia en ese Estado en las elecciones para cargos federales. Además disponía que el presidente designara a alguien para administrar las disposiciones federales, aun cuando ésta ley solo se aplicaba a civiles residentes fuera de los Estados Unidos. Sin embargo y debido a que se les aplicaban impuestos a sus ingresos a los civiles en el exterior cuando solicitaban su inscripción y las boletas de ausencia amparados bajo la OCVRA, es que en 1978, el Congreso la corrigió prohibiendo la aplicación de impuestos a un ciudadano por el solo hecho de votar. En 1986, la FVAA y la OCVRA se integraron en una sola ley llamada la “Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior” (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act – UOCAVA).

Esta Ley permitía a ciertos ciudadanos que votaran mientras se encontraban fuera de los Estados Unidos. Dentro de que estaban incluidos los miembros activos de las Fuerzas Armadas y Marineros Mercantes así como los miembros de sus familias para que puedan votar mientras se estaban fuera del lugar de su residencia o domicilio, donde quiera que se encuentren ya sea dentro o fuera de los Estados Unidos. También se incluyen a ciudadanos americanos que residen en territorios de los Estados Unidos, estos podían votar en el Estado o territorio del último domicilio antes de su partida a los Estados Unidos, aún cuando hayan transcurrido varios años y el ciudadano mantenga domicilio en ese Estado o territorio permitan que estos ciudadanos votaran únicamente en elecciones para cargos federales aunque algunos otros Estados manden las papeletas con cargos estatales y federales.

Para 1988, la FVAA ya exigía a los Estados que permitieran la inscripción y el voto en ausencia en los comicios estatales y locales para cargos federales (presidente, vicepresidente, Senado y Cámara de Representantes) a los ciudadanos contemplados en la ley -militares, cónyuges independientes, civiles en el exterior al servicio del gobierno y aquellos en organizaciones afiliadas con las Fuerzas Armadas.

Esta nueva ley autorizó una boleta federal con espacios en blanco para el Voto en Ausencia (Federal Write – in Absentee Ballot – FWAB), aumentó la autoridad del comisionado presidencial en sus relaciones con los Estados, autorizó al comisionado presidencial para diseñar y modificar la FPCA, y estableció disposiciones para asegurar el cumplimiento de los requerimientos de la ley. La UOCAVA sigue en vigor a la fecha y se aplica aproximadamente 6 millones de ciudadanos.

El proceso de votación por parte de votantes en el extranjero se ha uniformado al máximo posible, tomando en cuenta la existencia de leyes en 55 jurisdicciones estatales distintas. El elector puede presentar una solicitud escrita para inscripción o boleta de ausencia o una FPCA a la autoridad electoral del lugar en que es elegible para votar. Los formatos de la FPCA están disponibles en todas las embajadas, consulados e instalaciones militares en el exterior. Además, las organizaciones de ciudadanos estadounidenses en el exterior también tienen FPCAs disponibles y las distribuyen libremente. Al recibir una FPCA o solicitud escrita, la autoridad electoral local verifica que el elector es elegible para votar en esa jurisdicción, y le envía la boleta de voto en ausencia por correo, o bien le notifica que no es elegible para votar en esa jurisdicción.

El elector, al recibir la boleta de voto en ausencia, marca su voto y la devuelve por correo a la autoridad electoral local. La boleta marcada debe ser recibida por la autoridad electoral local en la fecha y hora especificada para que el voto pueda ser computado.

En el caso de que el elector haya presentado una solicitud de boleta de voto en ausencia dentro del plazo establecido, pero no la recibió en tiempo para votar y enviarla de regreso para su cómputo, puede votar y enviar por correo una boleta federal para el voto en ausencia a la autoridad electoral local. En el caso de que tanto la boleta ordinaria como en la FWAB se reciban a tiempo para ser computados, la autoridad electoral local debe computar solamente la boleta ordinaria.

## 4. CONSIDERACIONES DEL VOTO EN EL EXTRANJERO.

### 4.1 ASPECTOS GENERALES.

Es un hecho que la Constitución no menciona textualmente, en ninguno de sus artículos referencia alguna al voto desde el extranjero. El haber otorgado este derecho a nuestros connacionales fue una decisión en estrecha relación con el concepto de soberanía establecido en nuestra Carta Magna en su artículo 39, donde señala que "... la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo" (Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución).

Para lo que se dio una serie de pasos para lograrlo. Consistentes, primeramente en levantar el obstáculo contenido en el artículo 36 constitucional fracción III, que antes de la reforma era obligación de los ciudadanos votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le correspondiera, lo que impedía el ejercicio del voto fuera del distrito en que se estuviera empadronado para efectos electorales; sin embargo con la reforma aprobada el 22 de agosto de 1996 el artículo dispuso que era obligación de cada ciudadano "*votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley*", quitando así la limitante geográfica y dando inicio a la posibilidad no sólo del voto en el exterior, sino de constituir un distrito electoral en el exterior que envíen representantes al Congreso.

Además se delegó a la legislación secundaria los términos en que se desarrollaría este voto. Así en el artículo Octavo Transitorio del Decreto publicado el 22 de noviembre de 1996 que reformó el COFIPE, se condensó entre otras la siguiente disposición:

*"Con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que se realice los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las Cédulas de Identidad Ciudadana"*(Patiño Camarena, 200;202)

Así el Congreso de la Unión al introducir este artículo Octavo transitorio, asintió y asumió como deseable el proyecto del voto de los mexicanos en el extranjero condicionándolo a la existencia de la Cédula de Identificación Ciudadana.

Por su parte la Comisión de Especialistas integrada por el IFE puso sobre la mesa un estudio social y demográfico fuera de México: cuántos son, donde están y como facilitar sus posibilidades de votar. Antes de ese informe no se tenían datos precisos acerca del tema, pero había mucha información dispersa, interpretada a partir de instituciones más que de análisis sistemáticos. Así a partir de ese estudio se desprendió que: 98.7% de la población mexicana que vive fuera del territorio está en Estados Unidos; para el año 2000 siendo el primer estudio que se realizó para reglamentar el voto fuera de México, los mexicanos que radicaban en el extranjero eran aproximadamente 9.9 millones de personas y representaban el 14% de la población

mexicana en edad de votar, (Valdez Diego, 2000: 18), para el año 2006 y con motivo de las constantes marchas de los migrantes en EE.UU. en demanda de una reforma migratoria integral, de acuerdo al periódico Milenio la cantidad ya ascendía a más de 20 millones de mexicanos residentes en el extranjero de entre los cuales 7 millones de ellos son ilegales y para México votantes potenciales. (Milenio, 2 de mayo 2006: 25)

Con la siguiente reforma se modificaron los artículos 30, 32 y 37 constitucionales en materia de nacionalidad, misma que se publicó el 20 de marzo de 1997; sin embargo, no entro en vigor hasta marzo del siguiente año de acuerdo con el artículo Primero Transitorio del decreto de publicación. Esto se debió a que México estaba ligado a la Convención sobre Nacionalidad, conocida como la Convención de Montevideo desde 1933, misma que establecía “*el principio de la nacionalidad única*”, por lo que cualquier Estado Parte que decidiera salir de ella, debía denunciarla mediante aviso anticipado de un año y transcurrido el plazo, la Convención cesaría de surtir sus efectos para el Estado denunciante. Así que el Gobierno mexicano procedió a denunciar la Convención, estableciendo la *vacatio legis*, es decir, que la reforma constitucional entraría en vigor un año después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. (Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1999: 25, 40)

Así en la reforma el artículo 30 constitucional introduce una nueva modalidad respecto en la nacionalidad. Este artículo en su fracción II establece que son mexicanos por nacimiento los que nazcan en el extranjero, hijos de padres nacidos en territorio nacional, de padre o madre mexicanos nacidos en territorio nacional. De igual manera, se agrega un nuevo párrafo en el artículo 37 que regula la no perdida de la nacionalidad mexicana para aquellos mexicanos por nacimiento que hayan adquirido otra nacionalidad, además que no podrían invocar la protección diplomática de gobierno extranjero, salvaguardando así otras disposiciones constitucionales, tales como la relativa a la Doctrina Calvo. (Carpeta No. 12 Bis, 1996:4330).

En tanto el artículo 32 constitucional reserva para los mexicanos que no obtienen otra nacionalidad el ejercicio de cargos y funciones para los que la Constitución establece el requisito de ser mexicano por nacimiento. Ello se debió a que el Congreso concluyo que el ejercicio de los cargos y funciones en áreas prioritarias del Estado, que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén desligados de cualquier vínculo jurídico o de subordinación con una nación o gobierno extranjeros, por lo que todos los cargos en los que de alguna forma se pudiera poner en riesgo la soberanía, independencia y lealtad nacionales, deberían reservarse de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad. (Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1999: 36). Además de que quienes desempeñen estos cargos tengan un claro compromiso con el país, y desempeñen sus funciones en atención a los intereses nacionales y de los mexicanos. (Víctor Martínez, 2007:131)

Para estas reformas se hablo mucho de los reclamos y demandas de los grupos activistas en el extranjero, en el sentido de posibilitar el derecho al sufragio fuera del territorio nacional, sin embargo el fenómeno migratorio en México seguía llamando la atención de las organizaciones políticas y estudiosos y la búsqueda de propuestas en la manera de instaurar en la práctica el voto para las elecciones nacionales entre las comunidades de mexicanos residentes en el extranjero, en especial los radicados en Estados Unidos de América.

Por lo que antes de analizar las condiciones en que se llevaría a cabo

el voto de los mexicanos desde el extranjero, se dio atención al problema migratorio. Sin embargo, es evidente que ningún otro país del mundo comparte una frontera tan extensa y una situación económica y social tan desigual con un vecino tan poderoso. Esta circunstancia ha dado origen a las migraciones más numerosas, y continuas, de modo que millones de mexicanos viven hoy en ese país.

Fueron muchos los argumentos que se dieron a favor del voto desde el extranjero, desde la deuda económica contraída con nuestros connacionales hasta decir que ello ampliaría los contactos políticos entre México y EE.UU. Pero estos argumentos se fueron más al lado político y moral que jurídico, dando paso a esta modalidad. Moral, por qué parecía aberrante privar del voto a los mexicanos por el solo hecho de residir en el extranjero, cuando estos seguía ligados a sus comunidades natales y desde esta perspectiva se justificaba el voto a distancia. (Jorge Carpizo, 2000:21)

En sentido político, porque se tenía entendido que los mexicanos, sobre todo los residentes en Estados Unidos, podrían identificarse con los partidos de oposición; y por otro lado al darse la reforma de marzo de 1997 que hizo posible la doble nacionalidad, en la Exposición de Motivos se dijo que “las intenciones de la misma era la de reforzar la capacidad de las autoridades mexicanas para proteger a los mexicanos en el extranjero, sobre todo en EE.UU.”; sin embargo yendo más allá hay que pensar que estamos hablando de otro Estado soberano como el nuestro y si bien nuestro gobierno ha hecho lo posible por evitar situaciones desagradables con nuestros compatriotas, no le es posible intervenir en la forma de legislar y gobernar en aquel. Lo único que puede hacer el gobierno es lo que ha venido haciendo, reprobando por la vía diplomática las acciones que nos parecen indignas en contra de nuestros connacionales en aquel Estado.

Pero también los hubo en contra, por lo que el legislativo debió tener en cuenta antes de legislar el derecho al voto desde el extranjero, que ya que la mayor parte de nuestros connacionales que residen en el extranjero se encuentran en EE.UU. y adquirieren la nacionalidad norteamericana, para obtenerla y llegar a ser ciudadanos, tuvieron que acabar con todo vínculo con su Estado de origen y jurar lealtad al Estado que los recibía, para tener entonces el derecho de elegir a quienes los gobernarán.

Por ello uno de los argumentos que me ha parecido acertado en ello es el del Diputado Francisco Antonio Tenorio Adame del Partido de la Revolución Democrática que en su intervención en relación a ello dijo que “la nacionalidad mexicana o la nacionalidad en general se puede perder solamente por un acto expreso de la persona interesada y éste es el caso de los mexicanos que se convierten en estadounidenses”. (Carpeta No. 12 Bis, 1996: 4347).

Algunos otros fueron: que esta iniciativa abriría la puerta para que intereses extranjeros, contrarios a los del gobierno de México, influyeran en las elecciones y en la política nacional; que los electores que no residían en el país no estarían comprometidos con su voto, pues los resultados de las elecciones no les afectarían directamente; que la votación de los migrantes en su país de origen limitaría su participación e incorporación plena a su país de residencia; que los requerimientos para llevar a cabo la elección desde el extranjero representarían un costo material y humano demasiado alto; que habría grandes dificultades para fiscalizar las campañas, las contribuciones y los gastos en medios de comunicación; que la participación política de los migrantes en las elecciones de su país de origen provocará reacciones negativas

por parte de grupos antiinmigrantes, así como acusaciones de doble lealtad, entre otras. (Durán Pérez, 2006: 5)

Ahora bien, si lo vemos desde el lado de la doble nacionalidad, mexicano-extranjera; qué ocurrirá con la ciudadanía. La idea y el concepto de ciudadano es lo que fomenta la vida colectiva. Jacobo Rousseau lo vio con más claridad que ninguno. En su tiempo, afirmaba, que los ciudadanos, "*somos partícipes de la autoridad soberana*" cuyos votos expresan "*su unidad, su yo común, su vida y su voluntad*", en pocas palabras el sentido de pertenencia con el Estado de origen. (Jorge Carpizo, 2000:21)

Cualesquiera que hayan sido los argumentos que motivaron estas reformas, lo cierto es que el derecho al voto y ser votado ya no sólo son parte de un debate, a nivel nacional, el voto desde el extranjero es un hecho y en las Entidades Federativas siguiendo a la vanguardia de estos cambios no sólo han incorporado en la Ley Electoral de su Estado el voto sino que han ido más allá estructurado y legalizado el derecho al voto, como es el caso del Estado de Zacatecas que previo "las candidaturas de los migrantes particularmente de aquellos que si bien habían migrado al vecino país del norte conservaban en el nuestro sus raíces y la voluntad de aportar recursos para la realización de obras y servicios que tanta falta le hacían a sus comunidades.

Conceptos como *candidato migrante* y *de residencia binacional*, que no tenían precedentes en el derecho nacional ahora constituyen una aportación del legislador zacatecano. Quitando los obstáculos a sus paisanos que trabajan en EE.UU. reformando diversos artículos a su Constitución Política y a su Ley Electoral, haciéndolos elegibles a los cargos de diputado local por el principio de representación proporcional, pero también para ser integrantes de los ayuntamientos. Manteniéndose siempre cerca de los preceptos de la Constitución General de la República y su Ley Reglamentaria en materia de nacionalidad y ciudadanía". (Exposición de Motivos, Legislatura LVII: Decreto #306)

Pero también la reforma electoral del Estado de Zacatecas, dio origen en enero de 2003 a la "Ley Migrante" la cual permite que los migrantes que tengan residencia binacional puedan ser votados para puestos de elección popular y obliga a los partidos a incluir en el último lugar de sus listas plurinominales a un migrante, lo cual asegura que haya al menos dos migrantes en el Congreso. Bajo ese contexto, el 4 de julio de 2004 se hicieron las primeras elecciones zacatecanas en las que se puso en práctica este nuevo mecanismo. Como resultado de este proceso, fueron electos dos diputados y dos Presidentes municipales de origen migrante. Actualmente, otros estados de la República Mexicana, como Michoacán y Puebla, se encuentran en proceso de discusión sobre la posibilidad de hacer reformas electorales similares a la de Zacatecas.

Es indudable que el derecho al voto desde el extranjero se da en el sentido económico y nuestra clara dependencia no sólo del crédito extranjero, sino del capital foráneo mediante las remesas, que contribuyen a mejorar las comunidades de mayor necesidad y enriquecer el patrimonio nacional, pagando en algo la deuda contraída con nuestros compatriotas de mucho tiempo atrás.

Si votar es un acto responsable que expresa pertenencia a una comunidad política, el ser votado para un cargo de representación popular reviste mayor importancia, pues no sólo es necesaria la pertenencia sino que se la persona a un cargo de elección popular tenga una estrecha vinculación con la población a quien se pretende

representar, y un conocimiento directo de los problemas existentes en esta y las opciones para solucionarlos. Por lo que al legislar al respecto, se tendrá que hacer un examen más exhaustivo que el que se realizó al otorgar el voto desde el extranjero.

#### 4.2 FUNCIÓN DEL SUFRAGIO.

El derecho a sufragar es quizá el más significativo de los derechos políticos, ya que es el que posibilita de manera directa al ciudadano para participar en la conformación los órganos del poder público. (Enrique Figueroa, 2006:87) De acuerdo con ello el artículo 35 de la Constitución, establece el sufragio como un derecho de los ciudadanos, en tanto que el artículo 36 en su fracción III lo establece como una obligación.

De ahí la existencia de dos tipos de sufragio: el sufragio activo y el sufragio pasivo.

En relación al *sufragio activo*, o derecho de voto, tiene como función el derecho de participación política, consistente en la facultad que tiene el ciudadano de manifestar su voluntad a favor de los candidatos a ocupar cargos de elección popular de todo tipo, es decir, le permite al ciudadano actuar como miembro del órgano encargado de la designación. (Héctor Fix-Fierro, 2006:44)

Sin embargo, el voto también puede funcionar en forma negativa, a través de la revocación de mandato, esto es, la facultad que se otorga a los ciudadanos de privar de un cargo de elección popular a su titular. En México, solamente los Estados de Chihuahua y Zacatecas prevén en sus constituciones el ejercicio de este derecho a través del voto popular directo. De acuerdo con el artículo 27 de la Constitución de Chihuahua, es revocable el mandato del gobernador, los diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos. La solicitud respectiva debe ser suscrita por al menos 10% de los ciudadanos del Estado, el distrito o el municipio, una vez transcurrida una tercera parte del periodo para el cual haya sido electo el funcionario. En tanto que la fracción I del artículo 14 de la Constitución de Zacatecas indica que es derecho de los ciudadanos zacatecanos participar en los procesos de revocación de mandato a que se convoque en los términos de la misma y de sus leyes reglamentarias. Sin embargo, hasta ahora no existen disposiciones que permitan aplicar esta figura.

En tanto que el *sufragio pasivo* es la capacidad de ser elegido para un cargo de elección popular, de acuerdo con los requisitos que fijen la constitución y las leyes electorales. La fracción II del artículo 36 de la Constitución federal dispone, como prerrogativa del ciudadano, la de poder “ser votado para todos los cargos de elección popular.... teniendo las calidades que establezca la ley”.

Los requisitos para ser elegible son mayores que para el ejercicio del voto, pues se trata de asegurar mayor experiencia y mayor arraigo del candidato en el país, en la entidad federativa o en el municipio de que se trate, así como impedir incompatibilidades entre diversas funciones y el uso de los cargos públicos como ventaja indebida en la campaña electoral. (Héctor Fix-Fierro, 2006: 56). Como puede verse es un asunto muy delicado, por lo que es justificable la prohibición a los ministros de culto religioso de participar en asuntos políticos.

Por su parte las constituciones de los Estados ofrecen soluciones en relación con los requisitos para ocupar los cargos de diputado estatal o de integrante de un ayuntamiento, ya que la Constitución federal sólo dispone que pueda ser gobernador constitucional un ciudadano mexicano por nacimiento, pero no hace referencia a los demás cargos de elección popular locales. (Párrafo final de la fracción I del artículo 116 de la Constitución)

De acuerdo con una revisión e interpretación de sus textos constitucionales, 17 Estados no exigen la nacionalidad mexicana por nacimiento para ser diputado local, lo que sí la exigen son Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Jalisco, Michoacán Nayarit, Querétaro, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. En tanto que al menos quince tampoco la requieren para ocupar un cargo en los ayuntamientos, entre ellos se encuentran: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Colima, Michoacán Nayarit, Tamaulipas y Yucatán. Sin embargo es extraño que el Estado de México y Quintana Roo exijan la nacionalidad mexicana por nacimiento para los integrantes de los ayuntamientos, pero no para los diputados locales. (Héctor Fix-Fierro, 2006: 58).

En tanto que los requisitos para ser elegido a un cargo de elección popular son variados a nivel local y municipal, el principio de no reelección se establece como un requisito a nivel federal, local y municipal.

El 83 constitucionales establecen este requisito "... El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto". Así como la fracción VII del artículo 82 que menciona que para ser Presidente de la República es un requisito "no estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83".

El principio de no reelección es absoluto para el presidente de la República y para gobernadores de elección popular, pero en lo relativo a diputados, senadores y gobernadores interinos, provisionales y sustitutos, pueden volver a ser electos aunque no en el periodo inmediato. (Fernando Serrano, 2006:96 y 97). En relación a los senadores y diputados del Congreso el artículo 59 en su segundo párrafo de la Constitución establece que "los senadores y diputados Suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hayan estado en ejercicio, pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes".

Sin embargo, la constitución no prohíbe la reelección en el caso de un diputado que se presente como candidato y ser senador en el periodo siguiente, de la misma forma que un senador puede presentarse como candidato y ser electo diputado. A través de este sistema se piensa que se fomenta la carrera parlamentaria y se evitan los posibles vicios que se originarían si se autoriza la reelección indefinida. (Patiño Camarena, 2000:167).

### 4.3 MIGRACIÓN.

#### 4.3.1 LEY MIGRATORIA DE EE.UU.

En nuestro país diariamente existen migraciones de decenas de nuestros connacionales al país vecino del norte y dado que en EE.UU. es donde radica el 98% de nuestros connacionales radicados en el extranjero plantearé las leyes en relación a este asunto y como se percibe este problema.

En cuanto a EE.UU. la Ley de Inmigración y Nacionalidad dispone los trámites a que deberán sujetarse los extranjeros que deseen internarse en su país. Dentro del capítulo segundo abre un rubro de “política exterior”, en el que establece quienes son inelegibles para ingresar a su territorio en los que se encuentran los extranjeros cuyas actividades se suponga que puedan generar consecuencias adversas para la política exterior de Estados Unidos. De igual modo establece algunas excepciones, entre ellas: se permite la entrada si el extranjero es un funcionario gubernamental o es el candidato al periodo inmediato de gobierno en su país; en cuyo caso pueden ingresar, con la salvedad de que su pasado o sus convicciones, declaraciones o relaciones presentes no sean legales en Estados Unidos. De manera expresa se excluye a quienes hayan sido miembros de un partido comunista a menos que demuestre, a satisfacción de un agente consular, que esa relación cesó hace un mínimo de dos años y que el extranjero no presenta peligro para la seguridad del país.

En la Constitución de los Estados Unidos no se distingue, entre nacionalidad y ciudadanía, sin embargo en la Enmienda 14 se establece que “todas las personas nacidas o naturalizadas en Estados Unidos, y sujetas a su jurisdicción, son ciudadanas de Estados Unidos y de los estados donde residen”. Asimismo se incluye uno de sus principios fundamentales “Ningún estado podrá dictar ni aplicar ley alguna que restrinja los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de Estados Unidos.....” Como se puede ver, el concepto de ciudadanía en Estados Unidos equivale esencialmente al de nacionalidad en México. (Diego Valdés, 2001:13) Sin embargo el ciudadano debe de tener una relación permanente de fidelidad con su país. Así lo establece la Ley de Inmigración y Nacionalidad conocida como la McCarran-Walter de 1952, en su Sección 101, 22 que como requisito para la nacionalización o naturalizar norteamericana, se debe cumplir con la Constitución de Estados Unidos, renunciando absoluta y eternamente a toda obediencia y fidelidad a cualquier príncipe foráneo, potencia, Estado o soberanía a la cual el peticionario ha estado sujeto o ha sido ciudadano.

Por otro lado, esta misma Ley consigna dos tipos de extranjeros legalmente admitidos: los no inmigrantes y los inmigrantes. El *no inmigrante* es aquella persona que fue admitida en territorio norteamericano por un tiempo o propósito definido. En esta situación se encuentran turistas, estudiantes, ciertos profesionistas y trabajadores migratorios, también conocidos como trabajadores temporales.

La categoría de *inmigrantes* la obtienen los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades estadounidenses para residir en forma definitiva en Estados Unidos. En general, según la práctica y leyes norteamericanas, los inmigrantes tienen casi todos los derechos que los norteamericanos, a excepción de que no pueden votar ni ocupar puestos de elección, y algunos empleos les son prohibidos. Estos extranjeros tienen la opción, si así lo desean, de obtener la nacionalidad norteamericana

por naturalización, generalmente después de haber permanecido cinco años en el país.

La Ley de Nacionalidad e Inmigración no requiere que una persona que haya ingresado a Estados Unidos como inmigrante tenga la obligación de residir habitualmente en ese país para mantener su categoría migratoria. En el caso de los países limítrofes con Estados Unidos -México y Canadá-, desde 1929 se admitió jurídicamente que los inmigrantes podían residir habitualmente en ciudades fronterizas de esos países, colindantes con Estados Unidos. A estas personas se les denominó "*migrantes cotidianos*", debido a que residen en alguna localidad mexicana o canadiense y trabajan en una estadounidense próxima a su residencia, manteniendo su categoría de inmigrantes.

El término "*indocumentados*" se utiliza para referirse a cualquier extranjero en Estados Unidos que, en un momento dado, esta sujeto a deportación por violar el derecho migratorio de ese país. En el pasado lejano, tales personas se les llamaba "espaldas mojada" porque cruzaban el Río Bravo sin permiso de las autoridades migratorias estadounidenses; el término "alambrista" se acuñó, para tomar en cuenta aquella persona que cruzaba por el lado occidental de la frontera mexicano-americano, donde en ciertas partes, la línea divisoria estaba marcada por una cerca de alambre.

El término indocumentados también abarca personas que, estrictamente hablando, tienen documentos; es decir, los que ingresan con visa de no inmigrante y se quedaron después de que caducara, los que trabajaron sin permiso y los que presentaron documentos fraudulentos.

Ahora bien durante décadas en EE.UU. la doble nacionalidad, la lealtad a un Estado extranjero y la participación en procesos electorales externos ha sido objeto de debate no sólo en su Congreso sino también en la Corte, sobre si tenemos en cuenta que el voto involucra una vinculación política y es una muestra de lealtad, por lo que en la Ley de 1980 que aún sigue en vigor, se planteó que "un nacional de EE.UU., por nacimiento o por naturalización, perdería su nacionalidad por... rendir juramento, hacer una afirmación o declarar formalmente su lealtad a un Estado extranjero". (Sección 349, 2)

Dado que no existe criterio firme e inamovible, la ciudadanía no se pierde es renunciable, por lo que se sanciona a quien ejerce el derecho de doble nacionalidad, ya que esta implicado un juramento de lealtad, pues el voto es el resultado directo de reconocer y aplicar el principio de la soberanía popular, sin restricciones. Pero en la medida que este país vaya variando su enfoque sobre migración, también podrá adoptar los patrones de nacionalidad que rijan en las sociedades con mayor resistencia a la inmigración. (Diego Valdés, 2001:17)

Como se puede observar, en EE.UU. no se tienen en claro los conceptos de ciudadanía y nacionalidad como en México, por lo que su Ley se puede decir que esta incompleta al respecto, sin embargo se tienen claras las situaciones en las que se va más allá de lo debido en relación al ejercicio de ciertos derechos políticos electorales que conlleva la doble nacionalidad.

#### 4.3.2 PROBLEMA MIGRATORIO

La historia de la migración en Estados Unidos es muy vieja, en nuestro país comienza entre 1920 y 1929 cuando más de 500,000 connacionales cruzaron la frontera norte en busca de refugio y de trabajo, como consecuencia de ello se fueron formando grandes concentraciones de mexicanos en ciudades como Los Ángeles, San Antonio, Houston y Chicago. Estas comunidades de migrantes desarrollaron rápidamente organizaciones y medios de expresión independientes. Pese al regreso forzado de miles de mexicanos como consecuencia de la gran depresión, el número de éstos en los Estados Unidos siguió aumentando a lo largo de las décadas siguientes.

Entre 1942 y 1964, con los programas braceros facilitaron el ingreso de 4.65 millones de trabajadores temporales, muchos de los cuales se quedarían a residir definitivamente en las comunidades mexicanas de los grandes centros urbanos de los Estados Unidos a causa de participar del “sueño americano”. Con el paso del tiempo la atracción creció en forma incontenible. A los millones de mexicanos que fueron ingresando, en su mayoría sin documentos, se sumaron gentes de otros países de Iberoamérica. Una segunda etapa se inició con el fin del Programa Bracero y se extendió hasta fines de la década de 1970.

En esta etapa predominó la migración indocumentada, la cual reprodujo, en parte, las características sociodemográficas y ocupacionales de los migrantes, así como la modalidad circular y recurrente de sus desplazamientos. Después del inicio del programa bracero, especialmente a partir de 1944, creció en forma progresiva y voluminosa el número de indocumentados detenidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN). Desde entonces, el aumento de estas aprehensiones ha sido tomado como indicador aproximado de un crecimiento en el número de personas que cruzan ilegalmente al territorio estadounidense. (Enmienda Simpson-Rodino)

Varios factores han estimulado la migración mexicana a Estados Unidos. Entre los principales se cuentan la posibilidad para los migrantes de mejorar sustancialmente su ingreso, aun cuando tengan empleo en México. Mientras que en Estados Unidos un salario mínimo por ocho horas de trabajo es superior a 50 dólares, en México es de 4 dólares. El segundo factor de atracción es que operan redes de parientes y amigos de la misma comunidad de origen. Con el tiempo, dichas redes dan pie a tradiciones y a patrones migratorios que se arraigan en las comunidades de alta emigración. La consolidación de circuitos migratorios conduce a que los costos de su movimiento se reduzca, que las expectativas y la presión social sobre los migrantes potenciales aumenten y que, en general, el proceso se resuelva por sustentable y relativamente inmune a los ciclos económicos en ambos países.

A diferencia de lo que sucedería antes de los años ochenta, ahora los migrantes mexicanos tienden a permanecer más tiempo en Estados Unidos. De 1965 a 1986, el 84% de los migrantes mexicanos eventualmente regresaba a su país para permanecer en él; sin embargo, a partir de mediados de esa década la estadía de los migrantes mexicanos comenzó a aumentar con rapidez, en respuesta a la regularización del estado migratorio de 2.3 millones de mexicanos al amparo de la Ley Simpson Rodino (1986), al endurecimiento de la política de control fronterizo por parte del gobierno estadounidense y al recrudecimiento de los problemas económicos de México.

De ser una migración temporal de hombres solteros dedicados a

labores agrícolas y concentrados en un número limitado de regiones, se convirtió en un flujo relativamente disperso en cuanto a lugares de destino, en el que predominan los migrantes urbanos y cada vez más mujeres, y cuyo propósito último es establecerse por largo tiempo en Estados Unidos, tal vez para formar una familia. Esta nueva dinámica trae consigo cambios fundamentales en la relación que estos mexicanos o mexicano-estadounidenses tienen con su país de origen y su país adoptivo. Hoy los descendientes de los migrantes mexicanos adquieren el inglés y tratan de adaptarse culturalmente al país donde nacieron. Una vez que alcanzan el status de clase media, los latinos tienden a mudarse a zonas residenciales racialmente integradas. Desde la tercera generación, en el 65% de los hogares latinos se habla inglés, y uno de cada tres latinos se casa con no hispano.

Sin embargo, hay quien señala que si bien el persistente flujo de inmigrantes hispanos amenaza con dividir a EE.UU. en dos pueblos, dos culturas y dos lenguas, a diferencia de los grupos de inmigrantes hispanos, los mexicanos y otros latinos no se han asimilado a la cultura norteamericana y han constituido sus propios grupos lingüísticos y políticos, rechazando los valores anglo-protestantes que fundamentan el sueño norteamericano. Según Huntington la tendencia de los mexicanos es en el sentido de mantener su lengua al paso de las generaciones y su identidad cultural, actitudes que desde su perspectiva resultan reprobables (Samuel Huntington, 2004:225).

A estas últimas fechas la migración de mexicanos a los Estados Unidos ya ha rebasado cualquier límite que este país pudiera tener, se calcula que en Estados Unidos habitan poco más de 35 millones latinos, de los cuales 65% son de origen mexicano. De esos 23 millones de personas, prácticamente la mitad nació en México: los mexicanos son el grupo nacional más numeroso de población nacida en el extranjero; de cada 100 extranjeros en Estados Unidos, 27 son mexicanos de los cuales 7 millones están como ilegales en busca de trabajo.

La mayoría se concentra en Estados como: California, Texas, Arizona, Illinois, Florida y en Nueva York donde la concentración es todavía más evidente cuando se aquilata que casi la mitad reside en sólo ocho condados: Los Ángeles, Orange, y San Diego, en California; Cook en Illinois; Harris, El Paso y Dallas en Texas y Maricopa en Arizona.

Si bien el flujo migratorio ha sido consecuencia de que el gobierno mexicano no ha sido capaz de hacer crecer la economía y generar empleos al mismo ritmo del incremento demográfico, y que ni en el campo ni en la industria ni los servicios cuentan con condiciones adecuadas de desarrollo, no se puede pasar por alto los más de 20 mil millones de dólares - 220 mil millones de pesos - en remesas enviados anualmente por los trabajadores migratorios a sus familias y que entran al país como parte de sus ingresos. A cambio de eso la producción sigue languideciendo y se sigue perdiendo un formidable capital humano. Por lo que muchos opinan que sería conveniente para México como a Estados Unidos que la migración sea legal, segura y ordenada.

Por su parte el gobierno norteamericano parece no pensar de la misma manera, pues su Senado lleva meses tratando de sacar la Ley de Inmigración y Nacionalidad de una manera integral, que no dañe a ninguna de las partes, lo cual ha ocasionado una gran división entre los mismos legisladores, por un lado se encuentran

los que quieren aprobar la Ley HR 4437 más conocida como la Ley Sensenbrenner por la que se establece la criminalización de los inmigrantes indocumentados penalizando a toda persona, empresa, organización o institución que les asista, así como la construcción de un muro fronterizo; y por el otro quienes están a favor de los inmigrantes indocumentados luchando para que 12 millones de ellos sean regularizados, además de reforzar la vigilancia fronteriza y sancionar a quienes contraten indocumentados, a cambio, se otorgaría un programa de trabajadores temporales.

En tanto que la Ley de Inmigración queda en suspenso en el Congreso de Estados Unidos, lo cierto es que la migración mexicana ha ido cambiando de varias maneras el tono y la fisonomía de Estados Unidos a través de ciclos económicos inéditos y en lo que va del 2007, 30 Estados de la Unión Americana han adoptado 57 iniciativas que dificultan el acceso a los servicios públicos y la búsqueda de trabajo para los indocumentados. Con este panorama, la afectación para los migrantes en temas de empleos, educación gratuita y beneficios públicos como salud, es mayor y se hace evidente, según información de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales de Estados Unidos.

Estas leyes, en su mayoría tienen que ver con la verificación del status migratorio legal en los empleos, pruebas de su ciudadanía cuando quieren recibir alguna ayuda federal, y criminalizar el tráfico humano.

Sin embargo, en mayo del año pasado, las decisiones de Washington fueron aprobar el proyecto de la Ley 2611, reforzando así el muro fronterizo con México, construyendo 600 Km. de este a fin de parar la afluencia migratoria, aunado a la militarización de dicha frontera para evitar las continuas persecuciones y repatriaciones de indocumentados, que a la larga les a resultado más caro debido al crecimiento exorbitante que se presenta cada año; ante esto el gobierno mexicano continua confiando en que el Congreso de los Estados Unidos llegue a aprobar una reforma integral, que permita la regularización de millones de connacionales que puedan probar que tienen por lo menos cuatro años trabajando permanentemente en EE.UU.

Ahora con las elecciones presidenciales de 2008, sus candidatos a la presidencia han considerado en su plataforma política una reforma migratoria que beneficie a los indocumentados y de esa manera poder llegar a los latinos que ya tienen su nacionalidad americana y con ello conquistar la presidencia, pues saben que el voto de estos puede ser la diferencia entre ganar o perder.

De tal manera ambos han seguido beneficiándose, por el lado mexicano seguirían entrando las enormes remesas cada año que sostienen nuestra economía y por el lado americano continuarían cubriendo la demanda de trabajo con mano de obra barata y su economía no se colapsaría como muchos creen que pasaría de sacar del país a los indocumentados.

De cualquier forma el problema sigue creciendo, en México siguen sin crearse las fuentes de trabajo necesarias para tantas personas como somos, viéndose en la necesidad muchos de nuestros connacionales de emigrar al país vecino, a fin de obtener los recursos necesarios para mantener a la familia se exponen a peligros e incertidumbre, ya sea en el trabajo con condiciones insalubres, repatriaciones, redadas y

separación de familia, detenciones o la muerte.

#### *4.4. PARTICIPACIÓN Y EFECTO DEL VOTO EN LAS ELECCIONES DEL 2006.*

La pasada elección presidencial fue la más competida que se ha reportado en la historia contemporánea de nuestro país. La contienda electoral y sus resultados evidenciaron una serie de transformaciones político-electorales en la sociedad mexicana.

Después de una intensa guerra sucia y campañas encarnizadas con el fin de desacreditarse uno al otro de los candidatos a la presidencia por el Partido Acción Nacional (PAN) Felipe Calderón Hinojosa y Andrés Manuel López Obrador por la Coalición por el Bien de Todos, el tan anhelado día de votaciones llegó.

El Proceso Federal Electoral 2006 presentó circunstancias inéditas en su organización, en las condiciones de la competencia, en los resultados electorales y en las demandas de información en torno a las distintas etapas del propio proceso. Asimismo constituyó un ejercicio democrático en donde la participación de miles de ciudadanos garantizó el derecho al voto libre y secreto, ampliándolo por primera vez a los mexicanos avecinados en el extranjero. (Elecciones Federales, 2006: T. III, 26)

Por primera vez en la historia electoral mexicana ciudadanos residentes en el extranjero ejercieron, vía postal, su derecho a votar por Presidente de la República. El IFE recibió 54,780 solicitudes a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, de las cuales fueron aprobadas 40, 876. En total 81% culminó el proceso de inscripción enviando su voto; 32 mil 632 votos en el extranjero de 4 millones de potenciales electores en Estados Unidos fueron quienes emitieron su voto; viéndose así el gran fracaso mexicano por integrar a sus connacionales expatriados, sin mencionar el dinero que se invirtió. (Elecciones Federales, 2006: T.IV, 15)

El reto en esta ocasión consistió en superar el abstencionismo de hacía seis años, para lo que el IFE mediante spots y anuncios publicitarios instó a la población a emitir su voto, esperando así una afluencia del 60% del electorado.

Para instrumentar el voto de los mexicanos en el extranjero, la primera acción del IFE fue la creación de la Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (COVE), esta unidad técnica especializada fue adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto y su existencia fue de carácter temporal. Asimismo se acordó la conformación de la Comisión del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, integrada por representantes de los partidos políticos ante el IFE y consejeros del Poder Legislativo con el fin de supervisar el proyecto del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

Por lo que se les envió información oportuna de los candidatos a la presidencia y sus plataformas políticas teniendo así ellos una visión general de quienes eran y sus propuestas, a fin de generar un sufragio razonado y libre. Sin embargo, para muchos no fue si no una elección de Estado, ya que hubieron quejas por parte de nuestros connacionales en el extranjero de favorecer al candidato del PAN más que a los otros.

Si bien en lo general la jornada electoral fue tranquila, serena y participativa, aún cuando la FEPADE atendió más de 50 denuncias relacionadas con

incidentes menores que no ponían en riesgo la legalidad del proceso y tampoco eran ilícitas que pudieran propiciar una impugnación de los resultados de la elección. Sin embargo, el cierre de la misma resultó en con gran incertidumbre. Pues fueron las elecciones más disputadas de la joven democracia mexicana que mantuvieron a la sociedad en zozobra durante el día y la noche del domingo 2 de julio. (El Universal, 2006: 1)

La estrecha diferencia en la votación obtenida en el conteo rápido por los aspirantes presidenciales del PAN y de la Coalición por el Bien de Todos, hizo necesario esperar el recuento, lo que despertó la preocupación de muchos e inició un periodo de inestabilidad política en el país.

El resultado arrojado por el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) fue muy estrecho para los dos punteros, lo que impidió que el IFE diera a conocer al ganador en el tiempo previsto. A nivel internacional se destacaba lo cerrado de la contienda, lo que para muchos era un reflejo de la división existente en el país que decían, conducía a un largo periodo de incertidumbre, caos y crisis electoral.

Por lo que se llamo a los partidos a abstenerse de decretarse ganadores y esperar el computo final, pese a ello los candidatos del PAN y de la Coalición por el Bien de Todos se proclamaron triunfadores de los comicios, en tanto el primero decía confiar en el Instituto para que reconociera su ventaja, el otro propagaba la idea de un fraude electoral y ponían en duda la legitimidad de los comicios, exigiendo al IFE respetar los resultados.

Ello llevo a que las 300 Juntas Distritales se reunieran para realizar el conteo final de votos; sin embargo, una vez concluido este, los resultados al no favorecer al candidato de la Coalición por el Bien de Todos, su inconformidad y duda llevo a impugnar los resultados preliminares de la elección.

El conflicto post electoral recorrió el país y amenazó con empañar un proceso electoral ejemplar. Movilizaciones, protestas, la constante amenaza de anular la elección y plantones encabezadas por este candidato fueron el resultado de la crisis electoral. Lo que llevo a que llegara al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien como última instancia resolvió la contienda después del un juicio de impugnación, dando al candidato del PAN la constancia de mayoría.

## **5. PROPUESTA DE REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 52 AL 60 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

### **5.1 ANTECEDENTES.**

Esta propuesta se da a partir de diversas reformas constitucionales entre las que se destaca la de 1996 que hizo posible el voto de los ciudadanos fuera de su distrito electoral, aunado a ello el reclamo del sufragio para los mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional. La pretensión procede sobre todo de adversarios del nuevo grupo que asciende al poder. En su formulación se hace explícito el deseo de continuar participando en el destino de su país de origen. A la demanda se suman personas y organizaciones, motivadas tanto por los lazos que conservan con sus familiares y lugares de nacimiento como por el requerimiento de la protección del gobierno mexicano en tierras extranjeras.

La iniciativa aprobada por los legisladores consigna el dato histórico; y señala como primer registro público de la aspiración al voto, el diario *La Opinión* publicado a partir de septiembre de 1926 en la ciudad de Los Ángeles, EE.UU., "Para su fundador, el intelectual vasconcelista Ignacio Lozano, era indispensable que los migrantes gozaran del ejercicio pleno de sus derechos políticos, a fin de que influyeran en las transformaciones de la patria y de este modo pudieran regresar a salvo a la tierra materna".(Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, 2004: 648. 1.)

La demanda tomó nuevos bríos al término del Programa Bracero (1942-1964), donde numerosas organizaciones y líderes "chicanos" continuaron solicitando la posibilidad de participar en los comicios electorales al sur de la frontera estadounidense. Entre 1988 y 1994, durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari, se incrementaron los contactos gubernamentales con asociaciones empresariales mexicanas-norteamericanas, se fomentó la organización de "clubes de oriundos", se crearon programas de apoyo a los migrantes y nuevos consulares. (Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, 2005: 532).

En el ámbito legislativo, el tema del voto de los mexicanos en el extranjero es abordado en las reformas de 1990, 1994 y 1996. Sin embargo, es a partir de las reformas de 1997 en materia de nacionalidad, que se inicia el debate en torno al voto de los mexicanos residentes en el extranjero; el análisis de las referidas reformas permite apreciar que éstas no contienen disposición alguna al respecto y que para poder abordar el tema se requería de la relación de tres reformas constitucionales que se sucedieron a partir de 1990 y las cuales, si bien separadamente no se ocupan directamente de esta materia sí tienen relación con los derechos políticos de todo ciudadano mexicano.

La primera reforma fue publicada en el D.O.F el 6 de abril de 1990, al modificarse la fracción primera del artículo 36 constitucional, que hasta entonces disponía la obligación de inscribirse en los padrones electorales, y la cual fue sustituida por la obligación de los ciudadanos a inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos en los términos que establecieron las leyes; la segunda tuvo lugar el 22 de agosto de

1996, al modificarse la fracción tercera del artículo 36 constitucional que hasta entonces disponía que era obligación de los ciudadanos votar en el distrito electoral que le correspondiera y la cual fue sustituida por la obligación de votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

La tercera tuvo verificativo el 20 de marzo de 1997, al modificarse los artículos 30, 32 y 37 constitucionales en materia de nacionalidad, reforma que viene a significar en el artículo 30 constitucional ampliar los supuestos para considerar a una persona mexicana por nacimiento, por cuanto en el artículo 32 dispone que a través de la ley se regularán los derechos que la legislación otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecer normas para evitar conflictos por doble nacionalidad, y por cuanto en el artículo 37 se precisa, a partir de entonces, que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

Reformas que abrieron la posibilidad de devolverles a nuestros connacionales sus derechos políticos y precisar a través de la legislación reglamentaria la forma en que se ejercería primeramente el derecho al voto en ámbitos geográficos más amplios que el distrito electoral, como son la entidad federativa, las circunscripciones plurinominales, el territorio nacional e incluso el extranjero.

En abril de 2003, un grupo de nacionales, en su mayoría emigrantes, entregaron a los legislados mexicanos una "Propuesta Ciudadana" para reformar diversos artículos de la Constitución y del COFIPE 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 ejercicio de ser votados; en el 2012, el ejercicio pleno de votar y ser votados. También propusieron adicionar un Libro Noveno del COFIPE con el fin de reglamentar el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero para todo proceso electoral federal.

Por su parte, la Secretaría de Gobernación y la Cancillería mexicana realizaron diversas reuniones en ciudades de Estados Unidos y Canadá, países que concentran el noventa y ocho por ciento de los mexicanos que radican fuera del territorio nacional. En esas reuniones, con cerca de trescientos diez representantes de organizaciones, se expusieron los elementos de una propuesta que se elaboro en dialogo con legisladores políticos. El proceso culmino con la reforma del 1996 que elimino los obstáculos constitucionales que impedían el voto fuera del territorio nacional y con la reforma del COFIPE en 2005 que norma el ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero.

Con la reforma del artículo 37 constitucional establece que "Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad". Esta formulación asienta la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana que se obtienen por nacimiento o por ser hija o hijo de padres mexicanos nacidos en territorio nacional. El texto hace posible conservar la nacionalidad con independencia de la ciudadanía o residencia que hayan optado con posterioridad.

En el artículo 30 constitucional se introduce un nuevo concepto jurídico que considera mexicanos por nacimiento a los hijos e hijas que nacen en el extranjero de padre o madre o de ambos mexicanos sin importar la forma como estos hayan adquirido la nacionalidad. A partir de esta reforma, el derecho a la nacionalidad mexicana se hereda. El artículo 32 constitucional al regular el ejercicio de la doble nacionalidad

reconoce a los mexicanos la opción de adquirir otra nacionalidad sin perder la mexicana o sin tenerla adquirirla. Reservando para los mexicanos que no obtienen otra nacionalidad el ejercicio de cargos y funciones para los que la Constitución establece el requisito de ser mexicano por nacimiento.

Sin embargo, la demanda de algunas organizaciones de emigrantes mexicanos negociadas con el gobierno mexicano prevé, para el 2012 la posibilidad de que los nacionales residentes en el extranjero puedan competir por los cargos públicos; por lo tanto se hace necesaria una nueva reforma de este artículo.

El conjunto de estas reformas, tiene como finalidad otorgar derechos políticos, en particular el de votar en los comicios mexicanos, a los emigrantes que por diversas razones establecieron su residencia en Estados Unidos de Norteamérica incluyendo a los que optaron por la ciudadanía estadounidense.

A partir de 1998, llegan a la Cámara de Diputados dieciocho iniciativas de reforma a la Ley secundaria, siendo el Instituto Federal Electoral el designado en estudiar las modalidades de viabilidad para el voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Una de ellas, fue presentada en noviembre de 1994 por diputados del Partido Revolucionario Institucional, fundamentada la propuesta en los derechos que la Constitución reconoce a los mexicanos que viven fuera del territorio nacional y ofreciendo de ellos una breve pero pertinente argumentación "aludiendo a la deuda del país con los migrantes a causa del envío económico a sus familias" se logra que transite por las instancias correspondientes hasta ser aprobada en junio de 2005.

Las Comisiones Unidas que estudiaron la iniciativa mencionada, fundamentaron su dictamen en la última de las características señaladas. Lo hicieron en los siguientes términos:

"La Dictaminadora considera que es de aceptarse los conceptos vertidos en la Exposición de Motivos con respecto a las tesis sobre los derechos y obligaciones contemplados en los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos citados en la misma".

De conformidad con el artículo 36 fracción III, se suprime el requisito de votar en el distrito electoral que corresponda al ciudadano, de donde se desprende que, los ciudadanos mexicanos, independientemente de donde se encuentren al momento de la jornada electoral, podrán ejercer su obligación de votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley. Es decir, se desprende que el promovente de la reforma de 1996, estableció con claridad jurídica, que al reformar la fracción III, permitiría ejercer la obligación del sufragio en el extranjero de los ciudadanos mexicanos.

En ese mismo año, la reforma al COFIPE introdujo una disposición transitoria por la que se deja abierta la puerta para el posible ejercicio del voto de los mexicanos en el extranjero en la elección presidencial del año 2000. Por consenso de los participantes en aquella reforma se decidió que, en su caso, el ejercicio del voto en el extranjero sería solamente para la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y que la reglamentación específica se produciría una vez que el Instituto Federal Electoral contara con estudios sobre posibles modalidades de voto en el extranjero y que la Secretaría de Gobernación hubiese realizado las tareas contundentes al funcionamiento pleno del Registro Nacional Ciudadano y la expedición de la Cédula

de Identidad Ciudadana, establecidos en la Constitución en 1990.

Al iniciar el proceso electoral federal 1999-2000, los estudios habían sido realizados, pero ni el Registro Nacional de Ciudadanos ni la Cédula de Identificación Ciudadana habían sido puestos en operación, lo que determinó la cancelación de cualquier proyecto de solución para las elecciones federales del 2000.

Entre 1998 y 2004, fueron presentadas ante el H. Congreso de la Unión 18 iniciativas de reforma al COFIPE para reglamentar el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. Ella da testimonio del interés e importancia que los partidos políticos, los grupos parlamentarios y el propio Ejecutivo Federal habían tenido en el tema. En esos mismos años, se incrementó la participación de organizaciones de mexicanos que desde el extranjero, especialmente y por razones obvias en Estados Unidos de América, promovieron las reformas legales necesarias para concretar sus aspiraciones de participar en los procesos comisionales del país.

Sin embargo, la iniciativa que recorrió el procedimiento legislativo para su aprobación y finalmente promulgación en el término legal, fue la de fecha 9 de noviembre de 2004, de la Diputada Laura Elena Martínez Rivera del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, que presentó al Pleno de la Cámara de Diputados a nombre propio y de otros Diputados la iniciativa con proyecto de decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones del COFIPE, en materia de voto de mexicanos en el extranjero.

El 30 de junio de 2005 el decreto aprobado por la LIX Legislatura es promulgado en el Diario Oficial de la Federación. La modalidad aceptada para la elección presidencial del 2006 es "el voto por correo". Entre las razones que se aducen es que responde a la mentalidad y costumbres norteamericanas que los emigrantes asimilan en el transcurso de su vida cotidiana, además es la que resulta más viable, económica y práctica que otras modalidades.

En cuanto a la iniciativa de reforma al derecho a ser votado, se presentó ante el Pleno de la Cámara, la iniciativa de reforma y adiciones a los artículos 52, 53, 54, 55 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con fecha 4 de octubre de 2001 y hasta la fecha se encuentra turnada en las Comisiones de Puntos Constitucionales y Seguridad Pública para su estudio.

## *5.2 EXPOSICION DE MOTIVOS.*

Ningún momento más oportuno y favorable que el actual para emprender la tarea de legislar sobre los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos avecinados en el extranjero. Ha terminado la hegemonía del régimen de partido de Estado que, históricamente, fue obstáculo principal que impidió el reconocimiento y puesta en práctica de estas prerrogativas. En la formación de un nuevo régimen democrático, para lo cual hoy existen las posibilidades, el reconocimiento y la institucionalización de los derechos políticos y electorales de nuestros compatriotas residentes en otros países es un acto fundamental, de primera importancia.

El Estado mexicano forma en nuestros días uno de los países más atrasados

al respecto. Los Estados que han restablecido el voto de sus ciudadanos en el extranjero permiten la participación en las elecciones de Presidente y de primer ministro de la nación; en la mitad de estos se puede votar por diputados federales y senadores; en algunos, incluso, es posible participar en elecciones locales y hasta municipales. En el continente americano, Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Perú, República Dominicana y Venezuela tienen legislaciones que específicamente consignan ese derecho.

En este, precisamente, el momento en que el año y justa demanda de los mexicanos en esas condiciones pueden plantearse como legislación concreta. De esta manera, el Congreso de la Unión saldaría una cuenta del Estado mexicano con la democracia.

La presentación de esta iniciativa de Reformas a los Artículos del 52 a 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen el propósito de establecer no solamente el derecho al voto en las elecciones presidenciales de quienes se hallan a vecinados en una u otra nación, en una u otra región geográfica, sino de establecer las condiciones de su participación, organización y representaciones plenas, esto es: la realización de sus prerrogativas constitucionales.

Las reformas propuestas a los artículos 52 y 53 tienen el objeto de precisar la materia de las modificaciones constitucionales que se proponen.

Desde el principio se establece -artículos 52- el aumento del número de integrantes de la Cámara de Diputados; la propuesta de este incremento se refiere únicamente a los legisladores que "serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales". De igual manera se propone agregar una circunscripción electoral más sobre las cinco en que actualmente se divide el país, dentro del sistema mixto que caracteriza a la estructura general del ordenamiento al que se encuentran sujetos los comicios de carácter federal. Esto es, se trata del establecimiento de la forma en que será electa una de las partes en la Cámara de Diputados, la que representaría a los mexicanos a vecinados en el extranjero. Ellos como los ciudadanos residentes en cualquiera de otras circunscripciones, elegirán 40 diputados. De esta manera el conjunto de los integrantes de esta institución, con los que se eligen por el principio de mayoría, se elevaría la cantidad de 540.

El principio de representación proporcional y sistema de listas se mantienen sin cambio para las cinco circunscripciones en que se divide el territorio nacional. La Sexta Circunscripción se establecería en la ley fundamental para ser posible " el ejercicio de los derechos electorales de los ciudadanos mexicanos en el extranjero". De la naturaleza de los puestos que se asignan a los representantes de éstos conciudadanos, se desprende el método de su elección, similar, en términos generales, al establecido para la elección de los 200 diputados plurinominales, o sea, mediante sistema de cociente natural y resto mayor de la votación, para distribuir los puestos de diputados entre los partidos contendientes, siguiendo el orden de la lista registrada por éstos.

La propuesta sobre el artículo 54 establece las similitudes y diferencias entre los mecanismos a que debe sujetarse la elección de los diputados de representación proporcional en las cinco circunscripciones en que se divide el país y en la sexta. Es similar, por ejemplo, el requisito exigido un partido político " para obtener el registro de sus listas": que acredite su participación con candidatos a diputados por mayoría relativa

" en por lo menos 200 distritos uninominales". (Fracción I).

En cambio, existe diferencia importante por cuanto hace al derecho del partido que haya alcanzado el 2% " del total emitido en las listas" en las cinco circunscripciones en las que se ha dividido el país para que " les sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional", con las formas que se plantean en la iniciativa para el ejercicio del voto en el extranjero; la propuesta de modificación al respecto consiste en un agregado que diría:

*"Para el caso de la Sexta Circunscripción, la votación será directamente sobre las listas que presenten los partidos nacionales. La asignación de diputados entre los partidos que hayan alcanzado el 2%, se hará según los elementos de cociente natural y resto mayor establecidos en la legislación vigente".*

Es decir, se trata de establecer un método general de votación que hagan viable la manifestación de la voluntad electoral de los mexicanos avecinados en el extranjero, que permitan a nuestros compatriotas emitir sus sufragios por la lista de su preferencia por un partido nacional; que, igualmente, permitan la conformación de una representación parlamentaria plural, capaz de expresar, de la manera más amplia posible, los intereses, inquietudes y necesidades de los mexicanos avecinados en el extranjero.

La manifestación electoral de nuestros compatriotas deben enmarcarse dentro de la legalidad de que nuestro pueblo ha comenzado a construir para las funciones comiciales democráticas, comunes a todos los mexicanos. Por ello hemos considerado necesario situar en un párrafo aparte de esta Fracción II la relación estricta de la actividad electoral de los mexicanos en el extranjero con el órgano público encargado de las elecciones federales, el Instituto Federal Electoral. Más, como es evidente que se trata de una función que, dentro de su carácter estatal, adquiere particularidades no atribuibles a ninguna instancia establecida, la iniciativa contiene la siguiente proposición:

*"Todo el proceso electoral relativo a la Sexta Circunscripción será conducido por una comisión especial integrada por decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con facultades equivalentes a las de un Consejo Local de Cabecera de Circunscripción".*

Al aprobarse en la integración de la Sexta Circunscripción para el ejercicio de los derechos electorales de los ciudadanos mexicanos en el extranjero bajo las formas aquí señaladas, se igualarían las prerrogativas en este orden de los mexicanos dentro y fuera del país, ya que se votarían en la elección de presidente de la República y de senadores cada seis años, y en la de diputados cada tres, tanto en el extranjero como el conjunto del país.

Naturalmente, dada la especificidad del ejercicio de los derechos electorales en el extranjero, éste debe estar sometido a formas específicas. La propuesta los contiene en lo que pudiera ser un agregado detallado, que se contendrá la Fracción III de este mismo artículo fue un enunciado particular del COFIPE. Ello incluiría los diferentes momentos de la organización y de la realización de la votación, en primer término donde ir como votarían nuestros compatriotas y cuál sería la autoridad responsable de la organización de los comicios.

A esas particularidades está dedicado el texto que sigue la propuesta,

después del primer párrafo de la mencionada fracción, el cual corresponde a los mecanismos de la asignación de los diputados de representación proporcional.

En primer lugar se establece, de acuerdo con el último párrafo de la propuesta de modificación a la Fracción II, que la votación por las listas de candidatos de la sexta circunscripción " sean las casillas instaladas por decisión del Instituto Federal Electoral". Más ello no puede hacerse con criterios de espontaneidad, sino encontrando las condiciones que permitirían acceder al conjunto de los ciudadanos mexicanos con el extranjero que brindarían a estos la más amplia confiabilidad en los resultados. De allí surge la necesidad de establecer, desde la modificación constitucional, las bases sobre las que se llevarían a cabo la función electoral en el extranjero.

De quien Estados Unidos de América es el país donde se encuentran la parte decisiva de los mexicanos vecinados en el extranjero. Por ello, siguiendo el Padrón de Electores en el Extranjero del Instituto Federal Electoral, se propone la instalación de casillas en las diez principales ciudades de ese país y " en los cincuenta condados con mayor concentración de ciudadanos mexicanos" (inciso a de la propuesta). Más como también se ha iniciado fuertes corrientes migratorias hacia otros países como Canadá, y desde hace tiempo existen colonias mexicanas en países de América Latina y Europa, se establece la base b, según la cual " se instalarán casillas en la ciudades capitales y en la ciudades donde vivan más de 5,000 ciudadanos mexicanos".

En la propuesta se establece, por primera vez en nuestra legislación electoral, la figura del voto por correo cuyo objetivo es facilitar la votación de " ciudadanos mexicanos registrados en el Padrón de Electores en el Extranjero del Instituto Federal Electoral que vivan a una distancia mayor de 200 Km. de la casilla más cercana", cuestión que deberá ser reglamentada por el IFE (inciso c de la propuesta). Tomando en consideración fenómenos de dispersión que se producen, sobre todo en el caso de trabajadores agrícolas, la propuesta incluye la instalación de una casilla a petición por escrito y con la debida anticipación por 200 ciudadanos mexicanos (inciso d de la propuesta).

Dos requisitos deberían ser llenados por los ciudadanos mexicanos en el extranjero para ejercer su derecho al voto, según el inciso e de la propuesta: presentación de la credencial para votar con fotografía expedida por IFE y la exhibición de un documento " que apruebe su residencia en el territorio del país en que se realiza la elección".

Las formas concretas con que se efectuarán las elecciones adquiere, en el caso de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, gran importancia por cuanto se trata de una cuestión inédita para nuestro país y toda vez que el sistema electoral mexicano a cursado difíciles experiencias. Por ello, su planteamiento constitucional se hace necesario. La iniciativa en comento parte de que la elaboración del Padrón Electoral se integra en las listas nominales elaboradas por el Instituto Federal Electoral y el Registro Nacional de Electores. Más, dado que una buena parte de los ciudadanos mexicanos no cuenta con su credencial de elector precisamente por los factores de migración indocumentada, se hace imprescindible poner al día la documentación electoral, lo que requiere agregar las acreditaciones que emitan estos órganos " previa solicitud que deberá ser satisfecha en un plazo no mayor de dos meses".

Por cuanto se refiere a la jornada electoral, las especificaciones precisas, aunque no difieren de manera fundamental de las normas comunes a las jornadas electorales nacionales, exigen una precisión más estricta, toda vez que no hay antecedentes al respecto; de allí la puntualidad en los métodos de vigilancia en que deberán participar las mesas directivas de casillas, representantes acreditados del IFE en cada una de ellas, representantes de los partidos que hayan registrado candidatos; las formas de cómputo, las particularidades para su remisión a la sede del IFE y hasta las formas de cómputo de los votos correo.

Una de las particularidades más importantes de esta propuesta de modificación constitucional se refiere al artículo 55, en el cual se establece los requisitos para ser candidato a diputado plurinominal por las cinco circunscripciones en que se divide al país y a los que se requieren para hacerlo por la sexta circunscripción electoral. A diferencia de los candidatos que integrarían las listas regionales de las cinco circunscripciones nacionales-a los que se exige ser originario de una de las entidades que comprenda la circunscripción o vecino de ella con una residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de elección-en el caso de quienes integrarán la lista de candidatos a diputados de los ciudadanos mexicanos en el extranjero,

*"Se requiere ser originario de una de las entidades federativas en los Estados Unidos Mexicanos, poseer credencial de elector emitida por el Instituto Federal Electoral y presentar una prueba de vecindad (recibo de impuestos, documentos salariales o de servicios) que acrediten una estadía no menor de tres años en el país extranjero de que se trate... "*

La cual no se perdería por ausencia con motivo del desempeño de cargos públicos de elección popular contra.

En esta formulación destaca el requisito de " una estadía no menor de tres años en el país extranjero de que se trate", a diferencia de los seis meses de residencia efectiva que se demandan para los candidatos plurinominales de las cinco circunscripciones en que se divide el país.

La razón principal de ello es la necesidad de conformar listas con candidatos conocedores de los problemas de los mexicanos residentes en el extranjero, por un lado, y por el otro la confianza de nuestros compatriotas en que sus representantes serían personas ligadas a las necesidades y a la vida diaria de ellos.

El párrafo siguiente de la propuesta a la cuestión de cuántos diputados plurinominales correspondería elegir a los ciudadanos mexicanos en cada uno de los países donde existe población mexicana. Esta responsabilidad quedaría precisamente definida por la redacción del cuarto párrafo de la redacción constitucional que se propone: " el Instituto Federal Electoral hará la distribución proporcional del número de diputados que correspondan a cada país o región geográfica, según la cantidad de ciudadanos a vecinados en ella".

Por último, por cuanto se refiere al artículo 55, la propuesta establece para los candidatos la prohibición de serlo "en el supuesto de que sean funcionarios electos en la estructura del Estado extranjero en que se realiza el elección o de que sean trabajadores del mismo Estado".

Hasta ahora, dentro de las ideas relacionadas con el voto de los mexicanos en el extranjero se habían planteado solamente para las elecciones presidenciales y de

manera circunstancial para diputados plurinominales, más las reformas incorporadas a la Constitución en 1996 establecieron también la elección de senadores por la vía plurinomial. Con esta reforma, el Congreso de la Unión determinó agregar al primitivo número de senadores de mayoría y primera minoría, la cantidad de 32 legisladores de esa Cámara, que serían " elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votada en una sola circunscripción plurinomial nacional".

La propuesta cuyos motivos exponemos considera necesarios que, junto con la apertura de la Cámara de Diputados a la representación de los mexicanos en el extranjero, se abra también la Cámara de Senadores, pues de otra manera su derecho a la plena representación estaría coartado. De allí las reformas que se proponen al artículo 56, en su segundo y tercer párrafos.

En primer lugar, se propone elevar el número de senadores en diez, los cuales serían electos en la sexta circunscripción, con el instrumento de votación de listas presentadas por los partidos políticos nacionales. Con aplicación de normas iguales, las organizaciones participantes " que alcanzan por lo menos el 2% de la votación emitida en la circunscripción, tendrán derecho a que se les asigne senadores según el principio de representación proporcional..." Serán requisitos para su participación como candidatos a la Cámara de Senadores, probar su vecindad cuando menos de tres años en el país extranjero donde se realiza la elección, como se exige a los candidatos a diputados.

El texto actual de los artículos 57,58 y 59 no contienen elementos que afecten o disminuyan la trascendencia de los artículos y fracciones que se proponen modificar. Si, en cambio, hacen precisiones acerca de la composición del Congreso de la Unión, que son igualmente válidas para los legisladores electos por el principio de representación profesional en las cinco circunscripciones nacionales como para los que lo usual en la sexta circunscripción que esta iniciativa propone. Consecuentemente, en esos casos no se presenta ninguna propuesta:

Pero si es indispensable detenerse en la redacción del artículo 60. Naturalmente, ya que el propósito de que esta iniciativa de reforma es sólo proponer las cuestiones que atañen al ejercicio del derecho de los mexicanos en el extranjero en las mejores condiciones, no pone en duda que el Instituto Federal Electoral es el órgano público capacitado para declarar la validez de las elecciones en la circunscripción, ya sea esta de diputados, senadores o presidente de la República, y que haría la asignación de legisladores electos a los partidos que hubieran contenido en ella. Mas si se considera necesario proponer el mecanismo jurídico que puede ser utilizado para recurrir a las resoluciones de ese órgano. Toda vez que no existe ningún órgano jurídico intermedio, lo apropiado es que las impugnaciones se presenten directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aceptando, desde luego que los fallos de esa autoridad serán definitivos e inapelables.

De allí el agregado como párrafo cuarto que se proponen la iniciativa:

*"Por cuanto se refiere a las resoluciones del organismo electoral acerca de las elecciones en los ciudadanos mexicanos en el extranjero, éstas sólo podrán inclinarse ante la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación y únicamente cuando por los agravios esgrimidos pueda modificarse el resultado de la elección. Los fallos de la sala serán definitivos e inatacables".*

Creemos haber sustentado con rigor las consideraciones y las formas que

motivan esta iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, nos parece indispensable destacar un elemento de principio que motivan esta propuesta legislativa: los mexicanos que viven en el extranjero, en su inmensa mayoría, han debido emigrar por circunstancias ajenas a su voluntad, por razones de sobrevivencia. Las crisis recurrentes en la vida económica y social de nuestro país y la vecindad con una nación que requiere esfuerzo de trabajo, han conducido a millones de connacionales a buscar medios de vida en el extranjero. Pero ello no los priva de su nacionalidad ni de sus derechos ciudadanos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es contundente en ese sentido.

A este respecto, son claras e ineludibles las prerrogativas del ciudadano consignadas en las fracciones I, II y III del artículo 35 constitucional. Según éstas el ciudadano tiene derecho de "votar en las elecciones populares", "poder ser votado para todos los cargos de elección popular", "asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país".

No se trata, y no pueda tratarse, de una demanda coyuntural. Satisfacerla es un acto estatal en estrecha relación con el concepto de soberanía. Ya que esta "reside esencial y originalmente en el pueblo", el Estado mexicano no puede mantener en la privación sus prerrogativas ciudadanas a poco más de una octava parte de la población que reclama ejercerla. Un Estado plural, incluyente, dispuesto romper con las ataduras antidemocráticas que lo han sometido en el pasado inmediato, está obligado a resolver la cuestión en el próximo periodo de sesiones. La aprobación de estas reformas a nuestro juicio, es el camino más directo para ello.

### *5.3 ANALISIS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*

En la exposición de motivos que origina la propuesta a las reformas de los artículos 52 al 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dice que no puede haber momento más oportuno para estas reformas, ya que se paso de un régimen de partido de Estado, a un régimen democrático en el que ahora es posible llevar a la práctica el reconocimiento de dichas prerrogativas a nuestros connacionales en el extranjero. Sin embargo, entre la guerra sucia y la crisis postelectoral en las pasadas elecciones del 2006, se demuestra que si bien se dice que vivimos en un país democrático donde el pueblo es quien elige a sus representantes, el fraude electoral y la legalidad de las elecciones a la presidencia siguen siendo la duda entre muchos de nuestros conciudadanos.

Si lo que sucedió en esta elección tan cerrada es tan sólo una prueba de lo que se puede esperarse en las futuras, de seguir con esta iniciativa, los legisladores que quieren llevar a buen término esta propuesta deberían de considerar los efectos que esta elección trajo consigo, y el conflicto interno que supuso y que podría suponer en las próximas elecciones al haberse judicializando las mismas.

Si bien se dice que México es uno de los países más atrasados en el tema del voto en el extranjero, también es cierto que no se analizo el problema en su verdadera dimensión; si tenemos en cuenta que el 98% de nuestros connacionales en el extranjero

radica en territorio de la principal potencia mundial y que muchos de ellos ya son nacionalizados norteamericanos y que con la posible reforma a su Ley de Migración se podrían legalizar a un 60% de 12 millones de migrantes de los cuales la mayoría sigue siendo de origen mexicano, podrían llegar a nuestro Congreso no sólo afiliados de los partidos políticos ya conocidos por nosotros, sino también del partido Demócrata y Republicano, ello debido al tiempo que estos llevan en ese Estado lo que ha cambiado su manera de ver las cosas y su mentalidad.

De conformidad con los principios constitucionales que conforman nuestro sistema político electoral, el derecho a ser votado es uno de los derechos políticos fundamentales del ciudadano mexicano y el poder ser electo para ocupar un cargo de representación popular ya sea en el ámbito federal o en el ámbito local.

En México debido a la existencia de un partido dominante es que se da el sistema mixto, dando origen con ello al principio de representación proporcional para que los partidos políticos pequeños tuvieran grandes posibilidades de llegar al Congreso, hacer escuchar las demandas de las minorías y así promover una más amplia y diversificada concurrencia en el Cámara de diputados de las corrientes de opinión y las tendencias ideológicas existentes en el país. Creciendo en dimensión, pero también en representatividad, favoreciendo de diversas maneras a todos los partidos que la conforman y, en especial, a los minoritarios. (Patiño Camarena, 2004: 109)

. Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis jurisprudencial 70/98, del 29 de octubre de 1998, precisó que: " el principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto con bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación. Lo que ha permitido que todos los partidos puedan participar en la distribución de curules por este principio."

Sin embargo, muy a menudo la asignación de diputados de representación proporcional en los Estados de la República llega a ser resuelta en tribunales y no en las urnas. Algunos de los casos más notorios desde la reforma de 1996 en que la representación proporcional en los Legislativos locales se fue a litigio ante los tribunales electorales fueron: la integración de los Congresos de los estados de México (1996, 2000 y 2003), Campeche (1997), Guerrero (1999 y 2002), Tlaxcala (2001), Puebla (2001) y Nayarit (2002), y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2000). En todos estos casos se presentaron impugnaciones contra resoluciones de los institutos o consejos electorales estatales, que fueron revisadas por los tribunales locales, ante cuyos fallos se presentaron nuevos recursos que en definitiva fueron resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), modificando la asignación de diputados de representación proporcional que originalmente se efectuó a nivel local.

El artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula que *"la Cámara de Diputados federal estará integrada por 300 diputados elegidos por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos uninominales, y 200 diputados elegidos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales en cinco circunscripciones que cubren, en conjunto, el territorio nacional"*.

De principio en la propuesta de reforma se establece en el artículo 52 un aumento en el número de integrantes de la Cámara de Diputados, que de aprobarse la reforma aumentaría a 540, de los cuales 300 serían de representación mayoritaria y 240 de representación proporcional de los que 40 se elegirían de entre los mexicanos avecinados en el extranjero mediante el sistema de listas regionales, creando para ello una nueva circunscripción electoral en el extranjero sobre las cinco ya existentes.

De primera instancia esta propuesta me parece muy generalizada en cuanto a que no parece tener ninguna limitante, debido a que menciona que cualquiera que tenga la nacionalidad mexicana, puede aspirar a un cargo de elección popular. Por ello es que me referiré a la reforma hecha a la Ley Electoral del Estado de Zacatecas que ya ha implementado este derecho; si bien no estoy de acuerdo con otorgar este derecho, esta reforma me parece más acorde con la situación.

Primeramente mencionare que al leer la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas me di cuenta que no se contempla el derecho a ser votado de los mexicanos desde el extranjero como tal. En lo que respecta a la nacionalidad esta Constitución local al igual que la general, menciona en su artículo 12 fracción II, que *“son zacatecanos los mexicanos nacidos fuera del territorio del Estado, siempre que sean hijos de padres zacatecanos, o de padre o madre zacatecano”* y que uno de sus derechos como ciudadanos de acuerdo a su artículo 14 fracción III es el de *“ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo o comisión, siempre que reúnan las calidades que establece la ley”*, en tanto que para un cargo de elección popular menciona en su artículo 53 fracción I que uno de los requisitos para ser Diputado es *“ser ciudadano zacatecano en pleno ejercicio de sus derechos, con residencia efectiva en el Estado no menor a un año inmediato anterior al día de la elección”*.

Por su parte la Ley Electoral del Estado de Zacatecas va más allá que su propia Constitución y no sólo habla de los requisitos para un cargo de elección popular, sino que también establece figuras que diferencian una candidatura común de una migrante; y en su artículo 5º se establece la figura del Candidato Migrante, el cual se define como *“la persona que cumpliendo lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su Ley Reglamentaria en materia de nacionalidad y ciudadanía, pretende ocupar un cargo de elección popular, poseyendo ciudadanía zacatecana y residencia binacional”*; lo que dispone la Constitución y la Ley de Nacionalidad, en sus artículos 32 párrafo segundo y 15 respectivamente es que *“para un cargo público además de ser mexicano por nacimiento no deberá de tener otra nacionalidad”*.

Al analizar la Exposición de Motivos a la reforma del artículo 32 segundo párrafo, pude ver que la intención tanto del ejecutivo como del legislativo a era que debido a la naturaleza del cargo este debía sustentarse en *“el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacional, por lo que se exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo o sumisión hacia otros países”*. (Iniciativa de la Presidencia de la Republica, 1996: 3).

Por lo tanto, quien de estos nacionales pretenda acceder a un cargo público, tiene la obligación de demostrar que no tienen otra nacionalidad mas que la mexicana y para ello como lo comentara Miguel Carbonell al hacer un análisis de este párrafo en especial, el candidato migrante, tendrá que solicitar a la Secretaría de

Relaciones Exteriores el Certificado de Nacionalidad Mexicana, que de acuerdo al artículo 2º fracción II de la Ley de Nacionalidad es “el instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad”. Certificado que además de ser un documento probatorio de la nacionalidad mexicana es también un verificativo de la no dualidad de nacionalidades, así lo mencionan los artículos 3º fracción II, 16 y 17 de la Ley de Nacionalidad. Lo que significa que ante la dualidad de nacionalidades, un mexicano por nacimiento tienen la posibilidad de confirmar su nacionalidad mexicana a la vez que se le desliga de la nacionalidad que le otorga otro Estado siempre y cuando “formule la renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida, a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente aquel que le atribuya la otra nacionalidad, a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestaran adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero”, párrafo segundo del artículo 17 de la Ley de Nacionalidad. (Miguel Carbonell, 2004:26).

Como se puede observar esta ley se ha encargado de que no se produzcan conflictos de intereses o dudas en la identidad de los mexicanos con otra nacionalidad. Así, de acuerdo con lo que dice la Constitución, la Ley de Nacionalidad y la Ley Electoral de Zacatecas este derecho se limita a los nacionalizados mexicanos que viviendo y trabajando en el extranjero no son nacionalizados del lugar donde radican, lo que me hace pensar que solo los que cuentan con visa de trabajo y los indocumentados entrarían en esta categoría.

Por otro lado, aún cuando el argumento del ejecutivo y el legislativo al integrar este párrafo segundo al artículo 32 constitucional haya sido para evitar el conflicto de sumisión a otro país de quienes accedieran a un cargo público, la incertidumbre de una doble lealtad de nuestros connacionales seguirá existiendo, por más argumentos a favor, por algo la prohibición a quienes aspiraran a un cargo de elección popular teniendo una doble nacionalidad. Por lo que en la propuesta de reforma que analizo se debería especificar el detalle de la no dualidad de nacionalidades para los cargos de elección popular o por lo menos remitirnos a las leyes secundarias ya que hablamos de un derecho con más peso que el mismo voto, el cual si bien ya se ejerce aún puede representar el peligro de esa doble lealtad.

Así también el artículo 5º de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas habla de la Residencia Binacional que la define como “*la condición que asume una persona para poseer simultáneamente domicilio propio en el extranjero; y al mismo tiempo, domicilio y vecindad en territorio del Estado, manteniendo en él, casa, familia e intereses*”. En tanto que los requisitos para ser Diputado, el artículo 13 fracción I dispone que se requiere: “*ser ciudadano zacatecano en pleno ejercicio de sus derechos, con residencia efectiva o binacional en el Estado por un periodo no menor a seis meses inmediato anterior al día de la elección. Este requisito no deja de cumplirse cuando la residencia se hubiere interrumpido con motivo del desempeño de un cargo de elección popular o de carácter federal*”.

Por lo que al hablar de una residencia binacional, nuevamente pareciera que se hablara de un trabajador temporal, ya que los requisitos que se les piden a quienes aspiren a un cargo de elección popular es que tenga un domicilio en el país y

otro en el extranjero y haber residido en el país más de seis meses, por lo que sin duda se limita este derecho a un grupo en particular. Sin embargo, este artículo de la Ley menciona un nuevo mínimo de residencia efectiva a lo ya establecido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas que menciona un año como mínimo inmediato al día de la lección popular, lo cual podría crear confusión entre los mismos candidatos a un cargo de elección popular que cumpliendo con la Ley no llegaran a lo establecido por su propia Constitución.

Otra de las cosas que no se precisan en la propuesta de reforma es que al hablar del extranjero lo hacen como un todo, pero la realidad es que esta reforma fue hecha para beneficiar a nuestros connacionales que residen en EE.UU. dado que es ahí donde se encuentra el 98% de nuestros connacionales que residen en el extranjero, por lo que me surge la duda de si los que residen en otro país también tendrán el derecho a ser votados y ser sus propios representantes en el Congreso conociendo de los problemas a los que se enfrentan, necesidades y demandas en el lugar donde radican, pues hay que entender que son muy diferentes no solo a las nuestras sino a las que tiene uno radicado en España que una radicado en EE.UU., que para empezar se enfrentan a los problemas migratorios.

Independientemente de ello, dado que la propuesta se enmarca en “el plano democrático común a todos los mexicanos”, dentro del sistema de representación proporcional los ciudadanos no tenemos ninguna intervención en la elección de estos, pues no votamos por los diputados plurinominales, si no que mediante una serie de reglas aritméticas, que más adelante señalare, es que se asignan a estos diputados a favor de los partidos políticos que participan con candidatos a mayoría relativa. Por lo que estos diputados no representan a los ciudadanos sino a los partidos y así que en extranjero no puede decirse que eligen a sus representantes en el Congreso, pues sólo votarían por un partido político.

Lo que me lleva a preguntar si ¿se contarán con reglas específicas para integrar las listas dadas por los partidos, como en el caso del Estado de Zacatecas que es requisito de los partidos integrar en sus listas a dos candidatos migrantes?, ¿de que países saldrán estos y cuantos integraran las listas de un partido? y ¿cómo se llevará a cabo esta elección en todo el extranjero?, puesto que en la propuesta se menciona que sólo en las ciudades capitales donde vivan más de 5,000 connacionales se instalarán casillas para que se lleve a cabo la votación, por lo que de primera instancia sólo en EE.UU. se instalaran lo que no parece muy democrático, pues los resultados arrojados en las pasadas elecciones del 2006 muestran que hubo una participación de 71 países de los cuales ninguno a excepción de EE.UU. cumple con este requisito, así que es de suponer que sólo de ahí saldrán esos representantes al Congreso y que la elecciones para diputados federales en los demás países se seguirá llevando a cabo por correo; en tanto que en territorio americano donde allá más de 5,000 connacionales se instalaran esas casillas ya sea en los Consulados o Embajadas en tanto que quienes vivan retirados de estas se implementaría de igual modo el voto por correo.

Además si lo que se pretende con la representación de nuestros connacionales en el extranjero es que gente de entre ellos mismos lleven sus demandas a la Cámara, ¿estos partidos en verdad asignaran los lugares a nuestros connacionales en el extranjero para que sean representados en el Congreso o seguirán siendo sus mismos afiliados del partido en el país quienes tomen estos curules? Por lo que el Congreso al legislar, tendrá que tomar las medidas necesarias para evitar que una persona ajena a

nuestros connacionales en el extranjero que no conozca su problemática llegue a representarlos y que no sólo de un Estado salgan estos. Así como también deberán de ver la forma para que nuestros connacionales se afilien a los partidos políticos ya existentes, pues de lo contrario no lograrían obtener el tan anhelado 2% que se necesita para la repartición de curules.

Otro hecho que deberá sopesar el Congreso es que en el momento de nuestras elecciones presidenciales ya implementado el voto desde el extranjero, en EE.UU. los migrantes, entre ellos nuestros connacionales, se manifestaban y peleaban por mejores condiciones de vida y una calidad migratoria en ese país, lo que pudo ser la causa primordial de la apatía generalizada entre ellos y la razón de que no tengan o no quieran tener ese vínculo con su país de origen del que tanto hicieron mención para otorgar el voto desde el extranjero; además falta ver muchas otras cosas, el acuerdo a que llegara el Congreso Americano en relación a la Ley Migratoria que sigue pendiente y los efectos que esta traerá a nuestros connacionales, así mismo a donde llevara la actual crisis económica que enfrenta. Pues la participación del voto en el extranjero podría variar, ya sea que se incremente o siga menguando, eso dependerá en gran parte de estos factores.

En relación al artículo 53 no hay grandes cambios, ya que se seguiría el mismo sistema que en las cinco circunscripciones en México, de hecho para la elección de los 40 diputados plurinominales en el extranjero sería similar al de los 200 que se eligen en territorio mexicano, es decir, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales (artículo 11 párrafo primero del COFIPE). Siguiendo la misma demarcación territorial 300 distritos electorales uninominales para los diputados de mayoría relativa y cinco circunscripciones electorales plurinominales que de aprobarse la reforma serían seis para los diputados de representación proporcional.

Dado que la delimitación de las circunscripciones electorales no son definitivas, debido a los cambios migratorios, exigen un ajuste permanente a las nuevas realidades demográficas, ya sea en el cambio de los límites de la circunscripción electoral o el número de escaños en la circunscripción y quizá la existencia no de una circunscripción más sino de dos, pues sólo de esa manera se tendrá la mayor equivalencia en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y distritos uninominales.

Si los límites de cada circunscripción depende de la cantidad de ciudadanos que radican en ella, el primer problema para su delimitación es el constante flujo migratorio que cada día va en aumento en nuestro país, que de seguir por este rumbo la circunscripción más grande llegaría a ser el territorio extranjero, por lo que los partidos políticos con más fuerza y recursos económicos centrarían sus fuerzas en ésta, viéndola como la oportunidad de conquistar los escaños que necesitan en la Cámara dejando a los pequeños en gran desventaja.

Ejemplo de esto ha sido el PAN quien “a cinco años de la próxima elección presidencial ya se ha lanzo a la búsqueda del voto de los migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos, y han anunciado la constitución de la primera de varias casas del migrante que apoyaran en distintos aspectos a los connacionales que viven en aquella nación. Informó además que durante una gira de trabajo del presidente del partido Manuel Espino, inauguro en Chicago la primera casa del migrante, donde se les ofrecerá

asesoría legal, atención médica y servicios de educación. Marcando así una gran ventaja de este partido ante sus adversarios, pues el contacto que a últimas fechas el partido tiene con la gente de allá se resume en votos en las urnas para el partido. (*EXCELSIOR*, 14/II/2007: 9) Aunado a que a partir de las próximas elecciones el financiamiento público que se da a cada partido político será menor del que hasta este momento han recibido, por lo que serán pocos sino es que sólo los más fuertes quienes puedan llegar a nuestros connacionales en el extranjero, y falta ver si se enfocan en todo el extranjero o sólo verán como una opción a nuestro vecino del norte.

Un segundo problema que veo es lo establecido en el artículo 63 constitucional que dice *“la inasistencia de diputados o senadores a las sesiones sin causa justificada, podría ocasionar el hecho de declarar vacante el puesto, procediendo a llamar a los suplentes, mismos que serían cubiertos por candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva”*.

Esto podría ocasionar que los partidos políticos al ver que sus candidatos en el extranjero no pueden salir del país en el que radican por cuestiones migratorias para llevar a cabo su cargo, éstos se vean en la ventaja de elegir entre sus miembros en México para cubrir esa vacante, de hecho podrían hacerlo desde el momento de inscribir las listas y los suplentes podrían ser personas que no tienen conciencia alguna e interés en los problemas a los que se enfrentan nuestros connacionales en el extranjero, dejándolos en el mismo estado de indefensión en el que se encuentran, siendo que con esta propuesta se pretende *“que haya una representación plural, capaz de expresar de la manera más amplia posible, los intereses, inquietudes y necesidades de los mexicanos avecinados en el extranjero”*.

En tanto el artículo 54 constitucional explica las bases para la asignación de dichos curules, las cuales no difieran a las que se aplican en el país. Para que un partido político pueda participar en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con la fracción I del artículo 54 constitucional, un requisito que se pide a los partidos políticos es *“obtener el registro de sus listas”* acreditando su participación con candidatos a diputados por mayoría relativa *“en por lo menos 200 distritos”*. Por lo que quienes participen a un cargo de elección popular desde el extranjero no podrán formar sus propios partidos de oposición, sino adherirse a los ya existentes en el país, lo que sin duda les servirá para demostrar su participación.

Por su parte la legislación electoral vigente permite a los partidos políticos registrar simultáneamente un máximo de 60 candidatos a diputados federales a ambos principios de elección. En otros términos, hasta 60 candidatos del mismo partido podrán ser registrados tanto en forma individual (distrito uninominal) como en las listas regionales (circunscripción plurinominal). (Covarrubias Dueñas, 2000: 164)

Sin embargo, es de interés cómo se llevara a cabo la repartición de esos 40 curules en el extranjero que le serán asignados a cada partido o coalición. Dentro del territorio mexicano las reglas a seguir de acuerdo con el artículo 54 fracción II constitucional es que todo partido político que alcance el 2% del total de la votación emitida tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados por el principio de representación proporcional en tanto que el COFIPE en su artículo 12 párrafo primero, menciona que *“se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas”*, y en el párrafo segundo menciona que *“se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los*

*votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos*”, es decir que un partido político que haya obtenido al menos un 2% de la votación para que participe en dicha asignación de curules necesitará la relación del número total de sufragios emitidos a favor de cada partido en la circunscripción.

Por lo que también será interesante saber y ver que se están respetando los votos por correo de todos nuestros connacionales en los distintos países participantes en el extranjero. ello debido a la manera en que fueron contabilizados los votos desde el extranjero en las elecciones del 2006, ya que se involucro a una Institución Educativa, so pretexto de una mayor credibilidad, sin embargo nadie puede asegurar que haya sido totalmente legal este conteo y si en verdad se respeto lo establecido en cada boleta electoral.

Adicionalmente, para garantizar una mayor proporcionalidad en la relación votos-escaños, la Constitución prescribe en su IV fracción del mismo artículo que, como regla general, que ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, por lo que ningún partido político puede controlar más de 60% de los escaños en la cámara baja; ni contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda un 8% de la votación emitida. (Artículo 54 fracción V constitucional y artículo 12 párrafo tercero del COFIPE); lo que significa que si, por ejemplo, un partido tiene 45% de la votación en la cámara baja será de 53% de las mismas. Esta es una regla de gran relevancia puesto que viene a limitar la sobrerrepresentación del partido más grande en la Cámara de Diputados.

La excepción a esta regla será cuando un partido obtenga, por sus triunfos en distritos uninominales, un porcentaje de curules superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%. (Artículo 12 Fracción III COFIPE).

De esta forma, los principios de pluralidad y proporcionalidad en la integración partidista de la Cámara de Diputados quedan asegurados, en primer termino, por un límite máximo de representación de la fuerza de mayoría que en ningún caso puede ser superior al 60% de los escaños, pero también por el hecho de que como regla general, en ningún caso el eventual nivel de sobrerrepresentación de un partido político puede ser superior al 8% en la relación votos-escaños. (Covarrubias Dueñas, 2000: 164). Lo cierto es que con el aumento que se diera tendría que haber también un nuevo límite al máximo por ambos principios. Y seguir evitando así la sobrerrepresentación.

Los partidos que hayan alcanzado el 2% se les asignaran diputados mediante la formula de cociente natural y resto mayor. De conformidad con el COFIPE en su artículo 13 el cociente natural “es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional”, “el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural, es el resto mayor, mismo que se utiliza cuando aún hubiese diputados por distribuir”.

La modificación algo confusa en la propuesta de reforma se encuentra en el agregado en relación con la sexta circunscripción, la propuesta dice:

*“Para el caso de la Sexta circunscripción, la votación se hará directamente sobre las listas que presenten los partidos nacionales. La asignación entre los partidos*

*que hayan alcanzado el 2% se hará según los elementos de cociente natural y resto mayor”.*

Por lo que hace suponer que la votación será directa como si se tratara de diputados de mayoría relativa pero además se asignarían los curules bajo las formulas aritméticas establecidas en los artículos 12 al 17 del COFIPE. Sin embargo, los candidatos que obtengan el mayor número de votos sobre el total emitido en la elección correspondiente, no accederán en forma directa al cargo de elección, pues aún cuando nuestros connacionales emitan su voto a partir de la lista de su preferencia, la repartición de escaños se realizaría a partir de la formula de representación proporcional, no respetándose el voto directo emitido, sino hasta que el partido político haya alcanzado ese anhelado 2% del total de la votación emitida, para tener derecho a que se le distribuyan esos escaños, por lo que un partido político no ganaría por esa mayoría en las elecciones, sino por los escaños que acumulen.

Debido a ello y para mayor legalidad se esta considerando necesario crear una comisión especial integrada por decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral con facultades equivalentes a las de un Consejo Local de Cabecera de Circunscripción. Estos son órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales. Entre sus atribuciones se encuentran la de efectuar el cómputo de la entidad federativa en la elección de senadores por el principio de representación proporcional, que en este caso se trataría de los diputados por el principio de representación proporcional..

Si las reglas siguen siendo las mismas que en territorio mexicano, este Consejo funcionaria solo durante el proceso electoral y se integrara de un Consejero Presidente designado por el Consejo General quien fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo; seis consejeros electorales y representantes de partidos políticos nacionales.

Ahora bien hay que ver si también habrá vocales de Organización Electoral, del Registro federal de Electores y de Capacitación y Educación Cívica de la Junta Local para llevar a acabo las elecciones o será el Consejo Local quien lleve a cabo todas las gestiones, tanto de la elección como de la capacitación de los particulares en las mismas.

En cuanto a las formas específicas a las que se sometan, se agregaría un apartado en el COFIPE, que incluirían la organización y realización de la votación, el lugar donde votarían y cual seria la autoridad responsable de la organización de los comicios. Para lo que se proponen instalar casillas en las diez principales ciudades de Estados Unidos y en los cincuenta condados con mayor concentración de ciudadanos mexicanos, en cuanto a otros países se instalaran siempre y cuando vivan más de 5,000 ciudadanos mexicanos y dado que ningún país alcanza esta cantidad, estas casillas se situarían en los Estados Unidos, en el caso de los demás países entraría la figura del voto por correo, todo ello para facilitar la votación de quienes vivan a una distancia mayor de 200 Km. de la casilla más cercana.

En el caso de los trabajadores agrícolas se instalarían casillas cuando concurrieran por lo menos 200 ciudadanos mexicanos. Todo ello reglamentado por el IFE y habiendo hecho la petición. Por lo que nuevamente como algunos estudiosos mencionaron, quién garantizará la aceptación del Estado receptor, pues no hay que

olvidar que hablamos de la aplicación extraterritorial de una ley, por lo que esta modificación estaría equivocada. En cuanto a las especificaciones de la jornada electoral no hay mucho y al parecer no diferirán de las normas conocidas.

Una de las diferencias en esta propuesta se encuentra con relación a los requisitos para los diputados y senadores. En el artículo 55 constitucional establece una serie de requisitos para el cargo de diputados, entre los que se encuentran la fracción III que dice “ ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella”, a diferencia de los candidatos que integrarían las listas de la sexta circunscripción se les pide como requisito “*ser originario de alguna de las entidades federativas en México, poseer credencial de elector y presentar una prueba de vecindad que acredite su estadía al menos de tres años en el país extranjero*”.

Se habla de dos requisitos que deberán cubrir los ciudadanos mexicanos en el extranjero para ejercer su voto: presentar la credencial para votar con fotografía expedida por el IFE y la exhibición de cualquier documento que prueben su residencia en el país extranjero. Ahora bien se pide una residencia efectiva de 3 años en el extranjero, por lo que vuelvo a lo mismo, si bien son nuestros connacionales son personas que quizá tienen el propósito de legalizar su situación de migrantes en el Estado donde radican, no es como lo maneja la Ley Electoral zacatecana que exige una residencia binacional, en el Estado de origen, de por lo menos seis meses anteriores al día de la elección. (Artículo 13 fracción I Ley Electoral de Zacatecas), lo que garantiza tanto una mayor adhesión al Estado de origen como el conocimiento de lo que viven como indocumentados.

Ahora bien de primera instancia quienes hayan nacido en el extranjero de padres mexicanos quedan descartados de la posibilidad de obtener un puesto político debido a su doble nacionalidad, su única prerrogativa consistiría en el voto ya fuera para presidente de la República o integrante del Congreso, pues la gran mayoría nunca han radicado en ninguna entidad de nuestro país; así que quienes deseen participar como candidatos en alguna elección no importando en que país radiquen podrán hacerlo:

Lo que resultaría un problema, es que si lo que se pretende con este derecho es que los candidatos a un cargo de elección popular conozca de los problemas en el extranjero y que tengan la confianza de que serán representados por personas ligados a sus necesidades y a la vida diaria de estos, ¿cómo podrían un mexicano radicado en Canadá saber lo que necesita uno en los Estados Unidos? pues como ya lo he comentado no son las mismas necesidades o problemas a los que se enfrentan, ya que eso dependerá del país donde radiquen. Más aún como podrían tener conocimientos y compromiso de un entorno geográfico y social tan amplio como lo es el extranjero si no conocen más haya del lugar donde radican, algo que sin duda es necesario para el desempeño de sus funciones, por lo que se pueden vislumbrar grandes choques de intereses donde el que prevalezca no sea el más indicado.

En relación a cuántos diputados plurinominales correspondería elegir a los ciudadanos mexicanos en cada país donde residen, se propone que sea “*el Instituto Federal Electoral quien haga la distribución proporcional del número de diputados que correspondan a cada país o región geográfica, según la cantidad de ciudadanos avecinados en ella*”.

Así mismo el único impedimento para figurara como candidato en las listas de los partidos, es prestar sus servicios ya sea como trabajador o bien como funcionario en la esfera pública de nación extranjera lo que podría verse como una ventaja.

Dado que la propuesta va más haya de la elección presidencial y de manera circunstancial para diputados plurinominales, se pretende que también abarque a la Cámara de Senadores, por lo que la propuesta indica reformas a los párrafos segundo y tercero del artículo 56 Constitucional.

Que de igual modo que en el caso de los diputados bajo el principio de representación proporcional, el artículo 56 párrafo segundo constitucional las candidaturas al Senado se propone elevar el número de senadores más diez, *quedando su integración en ciento treinta y ocho* de los cuales diez serian electos en la sexta circunscripción que en total suman 48 senadores por el principio de representación proporcional, con el mismo método de votación de listas presentadas por los partidos políticos nacionales y mediante las mismas normas, por lo que tendrán que *“alcanzar el dos por ciento de la votación emitida en la circunscripción, para tener derecho a la asignación de senadores bajo el principio de representación proporcional”*. Así mismo, los requisitos son los mismos: probar su vecindad cuando menos de tres años en el país extranjero donde se realice la elección. Renovándose cada seis años.

En cuanto a los artículos 57 al 59 Constitucionales, no hay cambios en la propuesta de reforma para la Cámara de Senadores a excepción de lo ya comentado, continua la figura del suplente, los requisitos siguen siendo los mismos que para un diputado a excepción de la edad que en este caso es de 25 años y sobre todo el principio de la no reelección en el periodo inmediato.

El artículo 60 Constitucional se le aumentaría un párrafo cuarto, pues debido a que no se puede considerar una autoridad intermedia para todos estos procesos electorales, por lo que se propone para el caso de impugnaciones que estas sean presentadas directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aceptando de antemano que los fallos de tal autoridad son definitivos e inapelables.

Propuesta hecha como un pago a nuestros connacionales, quienes debido a la situación económica de nuestro país y la demanda de mano de obra del país vecino, muchos de ellos se han visto en la necesidad de emigrar a un país extranjero como un sentido de sobrevivencia. Pero también la relacionan como un acto estatal de soberanía, pues esta *“reside esencial y originalmente en el pueblo”*, pero no creo que el Constituyente de 1917 considerara que los mexicanos que se encontraran en un país extranjero no sólo por sobrevivencia sino con el fin de pertenecer a éste podría considerarse como parte del pueblo y por tanto darles estas prerrogativas constitucionales, participando en la construcción de un país en que no residiran..

Debido a que consideran a México muy desfasado en el tema, la realidad es que países como Estados Unidos, Brasil, España entre otros, contemplan un sus Constituciones el voto en el extranjero no así la prerrogativa de ser votado; y aún tratándose del voto en el extranjero hay una línea muy fina que considerar pues sus circunstancias son completamente diferentes ya que no cuentan con una primera potencia como vecino y tampoco con el gran flujo migratorio como en nuestro caso.

En el caso de EE.UU. el voto va dirigido a sus militares en servicio en

alguna de sus Bases Militares en el Extranjero o su cuerpo Diplomático que de igual manera debido a su labor se encuentran fuera de su país o cualquier otro civil al servicio del Estado por la misma razón, el detalle aquí es que a ninguno se le quita la calidad de ciudadano y tan es así que continúan sus obligaciones con su país de origen, ya sean hacendarías como en el caso de los americanos o electorales como sucede con los brasileños, esa es la contrapartida en la obligatoriedad del voto.

En el caso de México tampoco se les quita su nacionalidad, son ellos quienes la cambian por otra, ya sea para no tener más problemas con el país donde residen o por su decisión de adherirse y asimilarse a ese país, como sea, si bien ya se otorgo el voto, el derecho a ser votado sería un error más grande.

#### *5.4 REFORMA DEL COFIPE Y LA PARTICIPACIÓN.*

El voto de los mexicanos residentes en el extranjero en la pasada elección fue exclusivamente para Presidente de la República por lo que tuvieron que reunir los requisitos del artículo 34 constitucional: haber cumplido 18 años, y tener un modo honesto de vivir, así como estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar en conformidad con el COFIPE artículo 6° párrafo 1°, pero también:

- a) Contar con la Credencial para Votar, firmada;
- b) Solicitar por escrito con firma autógrafa o en su caso huella digital su inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, llenando el formato de registro, una vez inscrito en esta lista no podrá votar en territorio mexicano;
- c) Así mismo presentar copia legible de su constancia de domicilio en el extranjero, como un comprobante de servicios, de preferencia a su nombre o copia de la Matrícula Consular. Así lo refieren los artículos 273 y 274 del COFIPE.

Por primera vez en la historia electoral mexicana ciudadanos que residen en el extranjero ejercieron, vía postal, su derecho a votar por Presidente de la República. El IFE recibió 54.780 solicitudes de registro a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE), de las cuales fueron aprobadas 40.876.

De acuerdo con el IFE el saldo arrojado fue una participación masiva y civilizada. Sin embargo para muchos esta autoridad fue rebasada por los contendientes y la perspectiva de un veredicto que no fue aceptado por las fuerzas rivales, no sólo por la indefinición en que terminaron las elecciones, sino por las distorsiones en que se desarrollaron las campañas previas y la indebida intervención del gobierno federal en el proceso para invalidar una de las candidaturas y favorecer a otra.

La participación de los mexicanos que residen en el extranjero en este proceso electoral, demostró que los índices de credibilidad son muy positivos, ya que se tuvo una respuesta de 81% de los registrados. El IFE recibió 31 mil 11 votos emitidos en 71 países entre los que sobresalieron Estados Unidos con 28 mil 335 sufragios;

España mil 108; Canadá 823; Reino Unido 428; Alemana 368; Francia 309 votos; Italia 137 votos y Suiza con 188 votos. Hubo mucho entusiasmo de los inmigrantes, sobre todo de los radicados en EE.UU., pero muchos no pudieron concretar su participación porque no tenían la credencial de elector con fotografía. (IFE, 2006: T.V., 19)

Para instrumentar el voto de los mexicanos en el extranjero, la primera acción del IFE fue la creación de la Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (COVE), aprobadas por el consejo general el 14 de julio del 2006. Esta unidad técnica especializada fue adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto y su existencia fue de carácter temporal, dado que el voto en el extranjero se aprobó únicamente para elegir Presidente de la República, elección que se da cada seis años.

Asimismo, se acordó la conformación de la Comisión del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero - integrada por consejeros electorales, representantes de los partidos políticos ante el IFE y consejeros del Poder Legislativo - con el fin de que se supervisara los trabajos relacionados con la ejecución del proyecto del voto de los mexicanos en el extranjero.

Toda vez que el COFIPE prohíbe la realización de campañas en el extranjero, el 21 de septiembre de 2005, el Consejo General aprobó lineamientos generales para regular las disposiciones del legislador. Los puntos más importantes de estos lineamientos son:

- Prohibición a los partidos políticos de erogar recursos provenientes de cualquier tipo de financiamiento en todas sus modalidades para actividades ordinarias o de campaña en el extranjero. Los partidos políticos tampoco pudieron recibir aportaciones que provenían del extranjero, ni realizar actividades específicas fuera del territorio nacional.
- Prohibición a los partidos políticos de realizar campañas electorales, actos de campaña o difusión de propaganda electoral en el extranjero.
- Establecimiento de mecanismos para interponer quejas o denuncias por violaciones a las disposiciones anteriores.
- Establecimiento de atribuciones del IFE, en materia de voto en el extranjero, para investigar, solicitar información o documentación y admitir pruebas en la resolución de quejas o denuncias.

El 24 de agosto de 2005, el Consejo General aprobó el formato de solicitud de inscripción al LNERE en el que se requería la información para que la autoridad electoral pudiera validar la solicitud y enviar la boleta al domicilio del ciudadano en el extranjero. Los requisitos que debieron cumplir los ciudadanos residentes en el extranjero para ser inscritos en el LNERE son los siguientes de acuerdo con el artículo 275 párrafo segundo del COFIPE: Residir en el extranjero. Estar inscrito en el Padrón Electoral. Enviar a las oficinas del IFE por correo certificado la solicitud de inscripción al LNERE, a más tardar el 15 de enero de 2006. El Instituto recibió esta solicitud hasta el 15 de febrero de 2006, la solicitud debía estar firmada por el ciudadano o, en caso de que no supiera leer y escribir, incluir su huella dactilar impresa. Anexar a la solicitud una copia legible por ambos lados de la Credencial para Votar vigente.

Asimismo, el 21 de septiembre de 2005 se determinaron las causas de no inscripción a este listado que en su caso sería la extemporaneidad como se fija en el artículo 275 párrafo cuarto del COFIPE y los documentos que podrían ser aceptados

como comprobantes de domicilio en el extranjero.

Posteriormente, se implementó una estrategia para el envío y distribución de estas solicitudes en más de siete mil puntos de todo el mundo. Se imprimieron y enviaron cinco millones de formatos inscripción al LNERE. De esta cantidad, 32% se remitió a las embajadas y consulados, 18% a puntos de distribución ubicados en territorio nacional (por ejemplo, las oficinas del IFE en las entidades federativas) y 50% a otros puntos de distribución ubicados en todo el mundo. Además, de acuerdo con el COFIPE artículo 275 párrafo quinto los mexicanos tuvieron acceso a la solicitud de inscripción a través del portal de Internet del voto desde el extranjero ([www.mxVote06.org](http://www.mxVote06.org)), habilitado desde el primero de octubre de 2005.

Se suscribieron convenios de colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) para distribuir los formatos inscripción en la red de embajadas y consulados, así como con el Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX) con el fin de llevar a cabo un sistema de flujo postal, tanto para la recepción de solicitudes, como para el envío de los Paquetes Electorales Postales (PEP) y la recepción de votos.

Debido a que el IFE no está facultado para expedir credenciales para votar fuera del territorio nacional. No obstante, para facilitar la atención de la Credencial a los mexicanos residentes en el extranjero, en el mes de noviembre de 2005 se instalaron 15 macromódulos de atención ciudadana fijos y 36 módulos móviles en zonas fronterizas, aeropuertos, centrales de autobuses y regiones con un alto índice de migración. Estos módulos contaron con la infraestructura necesaria para tramitar las solicitudes de inscripción al Padrón Electoral, independientemente de la entidad del domicilio en México, así como para la obtención de la Credencial para Votar con fotografía en el tiempo menor al promedio habitual.

En adición a los lugares de distribución de la solicitud de inscripción al LNERE señalados en la ley, el IFE desarrolló las siguientes estrategias para la inscripción y la promoción del voto de los mexicanos que residen en el extranjero:

- Se conforma una red de promotores integrada por 138 organizaciones migrantes que, de manera imparcial, desinteresada y gratuita, colaboraron con el Instituto en la distribución de formatos de solicitud de inscripción. Estas organizaciones lograron repartir 197.200 formatos.
- Personal de IFE acudió a los Estados Unidos de América para distribuir solicitudes en puntos y eventos específicos, así como para apoyar a los ciudadanos mexicanos interesados en el llenado de solicitudes. Los trabajos se focalizaron en las 12 regiones este país donde radica un alto número de ciudadanos mexicanos. Como resultado de estas actividades se distribuyeron 505.970 formatos de solicitud de inscripción.
- Brigadistas del IFE trabajaron en 12 Centros de Internación e Importación Temporal de Vehículos (CITEV) ubicados en nueve ciudades de cinco estados de la frontera norte para distribuir el formato de registro, brindar asesoría en el llenado de dicho formato, dotar a los ciudadanos del porte pagado necesaria para el envío gratuito de la pieza postal por correo certificado desde territorio nacional y, en su caso, canalizar a los ciudadanos a los módulos de atención nacional ciudadana para la obtención de su Credencial para votar.
- A lo largo de las redes carreteras, aeropuertos y centrales de autobuses utilizadas por los mexicanos que residen en el extranjero, el IFE desplegó personal en 75 puntos del

Programa Paisano. En dichos puntos, el Instituto entregó formatos de registro al LNERE y brindó asesoría para llenado de los mismos. En su caso, se canalizó a los ciudadanos a los módulos de atención nacional ciudadana para la obtención de su Credencial para Votar.

- Se habilitarán líneas telefónicas gratuitas de información para todo el mundo; en Estados Unidos de América 01 86 MxVote 06 y para el resto del mundo un número de llamadas por cobrar conectado directamente a IFETEL. Asimismo, se puso en marcha el micro sitio y la dirección electrónica, desde la cual se respondieron más de 1000 mensajes que solicitaban información sobre el proceso de registro al LNERE.

- A través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) se elaboró el boletín electrónico semanal " Lazos", el cual se envió a todas las listas de correo de las embajadas y consulados de México en el exterior.

- Se integró una base de datos con 5083 direcciones electrónicas para difundir el voto en el extranjero con información periódica. Esta comprendió instituciones educativas, sindicatos, empresarios, restaurantes, hoteles, grupos y asociaciones de asistencia a migrantes, Cámara de Comercio, bancos, locales de remesas, medios de comunicación, sector salud y organizaciones en el resto del mundo.

El IFE llevó a cabo una estrategia de difusión para dar a conocer los requisitos y plazos para ejercer el voto. Esta campaña consideró la promoción del voto utilizando los tiempos oficiales disponibles en medios de comunicación masiva en México, con el objeto de dar a conocer este derecho entre las familias y amistades de los migrantes y generar con ello la participación de los connacionales que residen en el extranjero. Por otra parte, se produjo casetes y discos compactos con los mensajes de promoción del voto en el extranjero para ser transmitidos mediante un sistema de perifoneo en regiones del país donde hay mayor concentración de migración o de tránsito.

Para Estados Unidos de América se realizó una campaña que apelaba a los sentimientos de identidad y pertenencia. Se produjeron 15 spots para la televisión y 11 para la radio. Se contrataron espacios en cinco cadenas de televisión y tres de radio hispanas. Adicionalmente, televisoras en el extranjero como Univisión y Telemundo pusieron en marcha espacios de información e intermediación entre los mexicanos y el IFE, sin costo para la institución. También se implementó una campaña en medios impresos de aquel país editados en español tomando en cuenta datos demográficos sobre concentración de mexicanos y el tiraje de cada periódico.

Para potenciar esta medida y multiplicar de manera más atractiva el mensaje de promoción del voto, se involucró una serie de personalidades de la cultura popular y el deporte, tales como Javier Aguirre, Rafael Márquez, Maribel Domínguez, Eduardo Nájera, Adrián Fernández, el equipo de fútbol Chivas USA, Enrique el perro Bermúdez entre otros.

En total, fueron aprobadas 40.876 solicitudes de inscripción al LNERE. En el periodo del 15 de febrero al 15 de marzo, el LNERE se puso a disposición de los partidos políticos para su revisión. Esta fue aprobada sin observación alguna.

Debido a que estas listas tendrían carácter temporal de acuerdo con el artículo 277 fracción II del COFIPE. Una vez registrados los datos se dan de baja temporalmente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección electoral del

domicilio asentado en su credencial como se especifica en el artículo 279 fracción II del mismo código. Concluido el proceso electoral se dan de baja de la lista nominal de los votantes en el extranjero y se reinscriben en su lista correspondiente a su sección electoral.

Una vez inscritos en esta lista, de acuerdo con los artículo 279 fracción II, 283 fracción I y 288 fracción I del COFIPE, a junta General Ejecutiva deberá ordenar la impresión de las boletas electorales así como su envío por correo certificado o mensajería a los ciudadanos residente en el extranjero y así mismo reenviarlas por el mismo medio una vez realizado su voto al Instituto quien los recibirá hasta veinticuatro horas antes al día de la jornada electoral.

En el periodo del 15 de febrero al 15 de marzo, el LNERE se puso a disposición de los partidos políticos para su revisión. Esta fue aprobada sin observación alguna. Toda vez que el COFIPE prohíbe la realización de campañas políticas en el extranjero, el IFE incorporó a cada uno de los PEP información relevante sobre las plataformas de los partidos y coaliciones, así como las propuestas de sus candidatos, con el objeto de generar un sufragio razonable, libre y en conciencia. Los PEP fueron enviados del 21 al 29 de abril (99%) y del 1º al 19 de mayo (1%) por procedencia de solicitudes de rectificación al LNERE.

Dichos sufragios fueron contabilizados en las 170 mesas instaladas en el TEC de Monterrey, Cd. De México. Como en territorio mexicano, el escrutinio y cómputo de los votos se realizara una vez acabada la jornada electoral. Sólo que aquí es el Presidente de la mesa quien verificara que se cuente con la lista nominal de electores residentes en el extranjero y sumara los que en dicho listado tienen marcado la palabra voto, algo que realizaba uno de los escrutadores el Secretario Ejecutivo rendirá un informe previo sobre el numero de votos clasificándolos por país de residencia así como de los que hayan sido recibidos fuera del plazo. Todo ello conforme con los artículos 291 inciso a), 229 inciso b) y 288, del COFIPE.

Los escrutadores serán quienes procedan a contar los sobres que contienen los boletas electorales y verificar que el resultado sea igual a la suma de electores marcados con la palabra voto.

Verificado esto el Presidente abrirá la urna y sacara las boletas, mostrando que esta queda vacía. Acto seguido los escrutadores cuentan las boletas. La única variante en el proceso de computo y escrutinio son las reglas para determinar la validez o nulidad de los votos. Que de acuerdo al artículo 230 del COFIPE las reglas son las siguientes:

- a) Se contara un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados;
- b) Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta.

Conforme a la SEPOMEX recibía los sobres con los votos procedentes del extranjero los turnaba al IFE en las instalaciones que tenía éste en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, donde se clasificaron y ensacaron para su

posterior resguardo. Los traslados fueron custodiados por personal militar de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Al momento de recibir los votos, el IFE inició un proceso de validación (por ejemplo, verificar que el sobre no viniera dañado) y clasificación por distrito y Mesa de Escrutinio y Cómputo (MEC). El 2 de julio se llevó a cabo el traslado, custodiado por la Secretaría de Marina, de los sobres con los votos al local único instalado en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Ciudad de México. El 20 de enero de 2006, la Junta General Ejecutiva del IFE, atendiendo lo dispuesto en el artículo 289 del COFIPE, aprobó la sede del local único para el escrutinio y cómputo de los votos del extranjero. El 28 de marzo se firmó el Convenio Específico de Apoyo y Colaboración entre el IFE y el ITESM para llevar a cabo esa tarea. Donde se abrieron para contar los votos. A las 17:00 horas del día de la jornada electoral comenzó la instalación de 170 MEC en el local único, en donde se contaron los votos de los 300 distritos del país.

Los funcionarios de las MEC fueron seleccionados a través de un proceso de doble insaculación y tuvieron doble capacitación electoral. De los 680 ciudadanos que fungieron como funcionarios de MEC, 649 fueron ciudadanos capacitados por las juntas distritales que participaron en el proyecto y 31 servidores públicos del IFE, los cuales desarrollaron funciones de suplencia de los funcionarios titulares y suplentes que habiendo sido designados no se presentaron el día de la jornada electoral. Adicionalmente, estuvieron presentes en el local único 553 representantes de los partidos políticos y coaliciones, así como 59 observadores electorales pertenecientes a 13 organizaciones y 55 visitantes extranjeros pertenecientes a 34 organizaciones.

El escrutinio empezó a las 18:00 horas del 2 de julio; se contaron cada una de las boletas electorales y su resultado fue asentado en las actas de mesa de escrutinio y cómputo. Posteriormente, cada Capacitador - Asistente Electoral llevó los paquetes electorales que contenían las boletas y las actas de escrutinio y 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. Las actas distritales fueron firmadas por un funcionario designado por el IFE y por representantes generales de los partidos políticos y las coaliciones.

Tras una jornada sin incidentes, los resultados de la votación emitida por los mexicanos residentes en el extranjero por partido político y coalición de dicho escrutinio y cómputo fueron difundidos, la misma noche de la jornada electoral, por el Secretario Ejecutivo del IFE.

Estas fueron las proporciones de votos obtenidos por cada partido político o coalición. En relación con el 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



## CONCLUSIONES

1. Es indudable que los derechos político electorales son derechos fundamentales de toda persona siempre y cuando reúna los requisitos establecidos por nuestra ley suprema. Pero también hay que tener en cuenta que esta clase de derechos habilita a todo mexicano a tomar parte en la estructuración política de la sociedad a la cual pertenecen, asimismo conforman una relación entre la persona y el Estado, relación que no es clara si hablamos de los mexicanos con doble nacionalidad que sufragan desde el extranjero, dado que si bien continúan con sus raíces mexicanas como muchos otros pueblos residiendo en el extranjero, muchos de ellos ya no son miembros de esta sociedad por más derechos que se les otorguen para integrarlos a esta.

2. La democracia, incluye “una relación política entre los ciudadanos, en el ámbito de la estructura social en que han nacido y en la que culminaran su vida”; sin embargo, se puede ver que la mayoría de nuestros connacionales en el extranjero que han nacido en territorio mexicano no continúan ni terminan su vida en el mismo. Sus vínculos son claramente con el país en que radican, ejemplo de ello lo vemos a diario con los migrantes en EE.UU. que siguen luchando por un lugar en ese Estado y la nacionalidad que les abriría las puertas a derechos que sólo como norteamericanos podrían adquirir. Además hay que recordar que un requisito para obtener esa nacionalidad es repudiar a su Estado de origen prometiendo lealtad absoluta al Estado que le da la nueva nacionalidad.

Por ello al abordar el problema cívico de los migrantes mexicanos, se ha tomado la decisión opuesta a sus intereses y a los del país. La auténtica reivindicación democrática para ellos no consiste en seguir votando para elegir autoridades cuyas decisiones no los pueden beneficiar ni perjudicar; la verdadera forma de darles un instrumento político de defensa consiste en que conquisten el derecho a votar en Estados Unidos o en el país en que radiquen

3. Aunque la soberanía de nuestro país no es del todo plena como todos los mexicanos quisiéramos que fuese, gran parte de esta soberanía se vería afectada y con grave amenaza al dejar el Congreso en manos de quienes si bien son connacionales nuestros son sobre todo americanos en sus ideologías y formación. En la actualidad es un hecho que en EE.UU. la población México-americana es ya reconocida por los partidos políticos, Republicano y Demócrata, como una fuerza política importante, ya que en elecciones cerradas los mexicanos mediante su voto han tenido el poder decisorio en diversos comicios electorales de algunas de sus ciudades. No olvidando que muchos de ellos son altamente vulnerables y sujetos de influencia por parte de las organizaciones empresariales, que fácilmente podrían influir en el voto de estos y por ende en los resultados electorales de México, así como también en todo proceso de selección y nominación de los candidatos a diputados.

Por lo que de ser aprobada esta reforma el legislativo tendrá que regular la forma en que estas personas no lleguen al Congreso pues ello ocasionaría conflictos de intereses comprometiendo una lealtad no sólo dividida entre dos países sino entre una doble militancia partidista si existiera, demostrando así una notoria tendencia a favorecer sus intereses como extranjeros al intervenir en nuestra política interior y exterior, perdiendo

adicionalmente parte de nuestra soberanía frente a otros países también representados por nuestros connacionales. Por lo que las mexicanos residentes en el extranjero deberán probar o demostrar se verdadero interés y vínculo, no sólo económico con nuestro país para poder acceder a un lugar en la Cámara, quizá el haber residido un periodo no mayor a los 5 años consecutivos en el extranjero, contando a partir de su última estancia en México y comprometiéndose a residir en el país lo que dure su cargo político, previniendo así intromisiones de extranjeros en nuestros procedimientos y procesos electorales.

4. En la propuesta se habla que conquistando derechos políticos para los mexicanos a vecinados en el extranjero nuestra democracia crece, si es verdad que eso es lo que se pretende, por qué elegir de entre ellos Diputados de representación proporcional, cuando en territorio nacional para elegir a estos Diputados lo que menos tiene que ver es un proceso democrático, para que pensar en esta figura, por qué no pensar en Diputados de primera minoría. Si en verdad se quiere enarbolar la bandera de la democracia por que no empezar por nuestro propio sistema político electoral dejando esta figura, y en lugar de buscar representantes al Congreso de mexicanos radicados en otros países y con diversas ideologías que nada tienen que ver con los problemas a los cuales nos enfrentamos como nación, preocuparnos más por nuestra propia gente que vive y conoce de estos, como por ejemplo: los indígenas, por que no preocuparnos por que tengan no solo el conocimiento sino el interés de participar en las decisiones de su Estado que sin duda les beneficia o perjudica directamente; que hay de nuestros connacionales que al tiempo de las elecciones se encuentran en transito en otro país, por que a ellos no se les da ese derecho, cuando sus intenciones no son radicar en él; de igual modo por que no preocuparnos por que tengamos una mejor educación cívica y lograr con ello no sólo la participación de jóvenes y adultos, sino que esta sea responsable, razonada y consiente de quien son nuestros representantes.

El haber dado un voto o querer otorgar el derecho a ser votados a nuestros connacionales en el extranjero, en estas condiciones nada tiene que ver con un Estado poco o más democrático, sobre todo cuando se ve que en nuestro cuerpo legislativo lo que cuenta es la voluntad y capricho de algunos, sobre la mayoría. Si dentro del Poder Legislativo se desconoce el verdadero significado de la democracia como es que una propuesta así pretende enarbolarla.

5. En el afán de pagar la gran deuda con nuestros connacionales en el extranjero, se pretendió no sólo que ellos decidieran las elecciones presidenciales sino también sean representados por personas de entre ellos mismos en el Congreso, personas que no tienen o no quieren un vínculo más que económico con su país de origen y que desconocen los problemas cotidianos de nuestra gente y de ellos mismos en los distintos lugares en que radican. Ciertamente se garantiza a esos ciudadanos voz en un gobierno que no los va a gobernar, para ellos es mucho más importante conseguir derechos del gobierno del país en el cual residen porque entonces sus decisiones sí los afectará positiva o negativamente, lo que no acontece con el gobierno de su país de origen; se les garantiza voz en el futuro del país cuando muchos de ellos no tienen la intención de regresar a su país de origen porque han construido raíces en el otro.

6. Los envíos de dinero de los migrantes a su país de origen significan aportes económicos importantes para la economía de algunos Estados, lo que en principio es un argumento válido que no representa mayores problemas si no llega a crear los de carácter político; por el contrario, sería tanto como afirmar que el nacional residente en

el extranjero está comprando su voto y el derecho de intervenir en el país y en el gobierno al ser votado, de un Estado que no lo va gobernar y todo ello por razones económicas. Es tanto como decir que la formación del gobierno está a la venta, que se encuentra a disposición del mejor postor.

7. Con las nuevas modificaciones al COFIPE, los partidos pequeños tendrían pocas probabilidades de que nuestros connacionales se afiliaran a estos, como de tener el presupuesto que se necesita para realizar una campaña en esas dimensiones debido al bajo presupuesto que ahora tienen, dejándoles el camino libre a las fuerzas políticas fuertes que si cuentan con los medios y recursos para hacerlo. Sin embargo, como no se pueden llevar a cabo campañas políticas en el extranjero, los candidatos tendrán que dar a conocer su plataforma electoral por medios impresos y por correo como se hizo en la pasada elección presidencial, lo cual no nos asegura que se caiga un favoritismo por parte del gobierno o intereses de por medio de algún partido político nacional o extranjero, sin mencionar a los medios masivos de comunicación, con lo cual una gran parte de la agenda electoral mexicana podría ser determinada por los intereses de la opinión pública extranjera y no por la mexicana. Además, de que es un sector que no siempre ha demostrado simpatía por México y sus organizaciones, por lo que apoyarían al candidato que de acuerdo con sus análisis, les asegurara mejor sus intereses.

8. En el derecho electoral se habla de los valores protegidos, como lo es: el impedimento del falseamiento de la voluntad popular, sin embargo como puede impedir éste, si en las elecciones pasadas la votación se realizó mediante el correo, quién asegura que no hubo grupos de interés que decidieron el voto de nuestros connacionales, me parece que es un medio poco seguro por lo que se debería de implementar otro tipo de voto si se pretende votar y en su caso a ser votado; independencia y autonomía de las Instituciones, con la reforma que se dio a raíz del supuesto fraude electoral del 2006 en el que supuestamente participo el IFE, la principal institución electoral mexicana, ya no puede decirse que sea autónoma e independiente, ya que parece ser que se necesita de una persona inconforme para que le sea retirada la poca confianza que se le tiene y se remuevan al arbitrio del interés de pocos al Consejero Presidente y sus Consejeros Electorales.

9. Una persona sólo debe tener una nacionalidad en virtud de lo que ésta entraña, la vinculación de un sujeto con su Estado del cual forma parte directamente. El jurista Antonio Sánchez decía que nadie debía tener más de una patria pues el sentimiento de nacionalidad es exclusivista y la incompatibilidad puede surgir respecto de dos Estados. Al haber atribuido a un número indeterminado de ciudadanos la posibilidad de ejercer derechos sin participar de las obligaciones ciudadanas, entre ellas la lealtad a México – que es un requisito para cualquier extranjero que desee naturalizarse mexicano -, es contraria a esta vinculación, ya que su lealtad se podría ver dividida. Por lo que, ya que nuestros connacionales han conquistado nuevamente el derecho a su nacionalidad, y con ello el voto, el otorgarles el derecho a ser votados, el peligro de que sean desleales sería más latente.

10. Dado que en la propuesta no se considera una autoridad intermedia para las impugnaciones que se susciten con motivo de los procesos electorales, nuestros connacionales no sólo deberán guiarse por las normas mexicanas y estar dispuestos a que los conflictos electorales que surjan durante los mismos se sometan a nuestras autoridades en este caso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y leyes hablando del COFIPE, pero sobre todo acatar sus resoluciones.

Sino también reconocer al IFE como la institución encargada de llevar a cabo el proceso electoral.

Ahora bien, dentro del territorio nacional contamos con un Tribunal Electoral encargado de resolver toda clase de conflictos que se originan con motivo de las elecciones, entre ellos esta el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, sin embargo como ya he mencionado el juzgador se limita a aplicar lo que conoce, olvidándose la mayoría de las veces de todos y cada uno de los tratados internacionales que México a firmado respecto a los derechos políticos y que estos pueden ser aplicados en un juicio, por lo que sus resoluciones podrían llegar a estar incompletas, para algunos; ahora bien, si hablamos de la defensa de los derechos político electorales de los mexicanos residentes en el extranjero, de haber una violación a sus derechos será interesante ver si estos aceptan y acatan las resoluciones de nuestro Tribunal, o sólo servirá como una señalización más de nuestro país ante el extranjero.

11. La comunidad mexicana en EE.UU. necesita estar unida para hacer valer sus derechos dentro del Estado del que forman parte, los derechos político electorales que el gobierno mexicano pretende otorgarles, podrían dividirlos y debilitarlos, creando controversias y rupturas de orden político, que obviamente afectaría gravemente la situación migratoria irregular de muchos mexicanos con el riesgo de ser deportados, existiendo además el riesgo de que se alimenten sentimientos en su contra y se incrementen los ataques de organizaciones racistas o antinmigrantes, poniéndolos en un riesgo constante.

Se que es esto podría resultar difícil para nuestro país dada la mala situación económica que existe a nivel mundial y ya que entre los más afectados a resultado ser nuestro vecino del norte y dado que al parecer la emigración ha bajado por ello, pero el gobierno debería aprovechar este momento garantizando a sus nacionales un trabajo, evitando con ello la creciente emigración.

12. Si bien se contempla en otras constituciones el voto de sus nacionales en el extranjero, en términos generales prevalece el criterio de la temporalidad en cuanto a la ausencia del territorio nacional, debido a que no quieren que personas con otra nacionalidad y antecedentes decida con su voto asuntos que sólo les incumben a sus nacionales. Por lo que la mayoría de sus legislaciones, valorando la influencia que pudieran tener sus nacionales en el extranjero, y se contemplo la temporalidad de 5 años o como el caso de EE.UU. simplemente se le da el voto a sus nacionales que se encuentran en el extranjero por motivo de trabajo sea militar, diplomático o comercial, sin embargo tienen conciencia de que en su afán por cumplir con él no les interesa radicar en otro Estado o nacionalizarse, pues de lo contrario y de acuerdo con su Constitución una vez nacionalizado extranjero perderían su nacionalidad americana y con ella cualquier derecho u obligación con su Estado. Contrario a ello el gobierno mexicano, por pagar una deuda económica les regresa la nacionalidad mexicana que habían perdido por conseguir una extranjera declarando con ello su lealtad a otro Estado que no es el mexicano y se le permite involucrarse en los asuntos de un país que ya no es el suyo desde un país extranjero.

13. Las elecciones federales del 2006, fueron por primera vez competitivas y cerradas entre los dos candidatos punteros del PAN y del PRD, lo que da una idea de lo que ocurrirá en las siguientes elecciones para presidente, diputados y senadores federales. La participación de nuestros connacionales en el extranjero si bien no fue la que se

esperaba, si se pudo observar que no sólo en EE.UU. existe ese interés de participar con se voto en las elecciones de su país de origen. Por lo que si se reforma el derecho a ser votado desde el extranjero no dudo esa participación, sin embargo le toca al legislativo considerar que nuestros connacionales dependiendo del tiempo que lleven radicando en el extranjero, tienen una forma distinta de ver las cosas, y si ya algunos de los integrantes del Congreso critican las ideologías neoliberales que tiene el gobierno, por más deuda que se tenga con ellos, tendrán que valorar que con esta reforma le darán lugar en el Congreso a gente con ideologías no sólo neoliberales sino liberal y de otra índole. Además del costo económico que implica la organización y realización de las elecciones en el extranjero, aumentaría considerablemente llegar a elegir representantes de entre nuestros connacionales.

14. Como se pudo ver, claro que es viable esta propuesta al ejercicio del derecho a ser votado de nuestros connacionales desde el extranjero, pero me parece que el cuerpo legislativo más que analizar en la manera de llevarlo a cabo como sucedió con el derecho al voto, debería de pensar en si será bueno para el país el otorgar este derecho.

15. Finalmente, esta es la propuesta de reforma a los artículos 52 a 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **BIBLIOGRAFIA**

ALCOCER V., Jorge, “*EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO*”, Editorial Nuevo Horizonte, 1ª ed., México, 2001.

ARELLANO García Carlos, “*DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO*”, Editorial Porrúa, 8ª ed., México, 1986.

BERLIN VALENZUELA, Francisco, “*DERECHO ELECTORAL*”, Editorial Porrúa, 1980, México, 1ª ed.

BECERRA Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg “*LA REFORMA ELECTORAL DE 1996 Una descripción general*”, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1ª ed., 1997.

BURGOA O. Ignacio, “*DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO*”, Editorial Porrúa, 15º ed., México, 2002.

CALZADA Padrón, Feliciano, “*DERECHO CONTITUCIONAL*”, editorial Harla, 1ª ed., México, 1990.

CARBONEL, Miguel y Salazar Pedro, “*GARANTISMO. ESTUDIOS SOBRE EL PENSAMIENTO DE LUIGI FERROJOLI*”, Editorial Trota/ UNAM, 1ª ed., 2005.

CARPIZO, Jorge y VALDEZ, Diego, “*EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO*”, Editorial Porrúa/ UNAM, 2ª ed., México, 2000.

COVARRUBIAS Dueñas, José de Jesús, “*DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL*”, Editorial Porrúa, 1ª ed., México, 2000.

Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, “*REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA NO PERDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA*”, Editorial SRE, 1ª ed., México, 1999.

DELGADO Sánchez, Rubén, “*CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA*”, Editorial Sista, 21ª ed., México, 2005.

Directorio de Instituciones Organizadas, “*CONFERENCIA TRILATERAL CANADA-ESTADOS UNIDOS-MÉXICO SOBRE EL VOTO EN EL EXTRANJERO*”, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ IFE, 1ª ed., México, 1990.

DURAN Pérez Ángel, “*EL VOTO DEL MEXICANO EN EL EXTRANJERO*”, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, 1ª ed., México, 2006.

“*ELECCIONES FEDERALES 2006, Compendio*”, Editorial IFE, Única ed., México, 2006. Tomo IV Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero y Tomo III Jornada Electoral del 2 de Julio de 2006.

ELIZONDO Gasperín, María Macarita, “*TEMAS SELECTOS DEL DERECHO ELECTORAL*”, Editorial Instituto Estatal Electoral, 1ª ed., México, 2005.

FIGUEROA Alfonso Enrique, “*DERECHO ELECTORAL*”, Editares IURE, 1ª ed., México, 2006.

FIX Fierro Héctor, “*LOS DERECHOS POLITICOS DE LOS MEXICANOS*”, Editorial UNAM, 1ª ed., México, 2005.

FIX Zamudio Héctor y Valencia Carmona Salvador, “*DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y COMPARADO*”, Editorial Porrúa, 4ª ed., México, 2005.

GARCIA y Griego Manuel y VERA Campos Mónica, “*MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS FRENTE A LA MIGRACIÓN DE INDOCUMENTADOS*”, Editorial UNAM, 1ª ed., México, 1988.

GALVAN Rivera Flavio, “*DERECHO PROCESAL ELECTORAL MEXICANO*”, Editorial Porrúa, 2ª ed., México, 2006

GRANADOS Atlaco Miguel Ángel, “*DERECHO PENAL ELECTORAL MEXICANO*”, Editorial Porrúa, 1ª ed., México, 2005.

GONZALEZ López Gemí José, “*EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO*”, Editorial Porrúa, 1ª ed., México 2004.

HUBER Olea Jean Paul, “*DERECHO CONTENCIOSO ELECTORAL*”, Editorial Porrúa, 1ª ed., México, 2005.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, “*CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Comentada y Concordada*”, Editorial Porrúa/UNAM, 18ª ed., México 2004.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Coordinador CARBONELL Miguel, “*CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Comentada y Concordada*”, Editorial Porrúa/UNAM, 15ª ed., México 2000.

MONTERO Zendejas, Daniel, “*DERECHO POLITICO MEXICANO*”, Editorial Trillas, 1ª ed., México, 1991.

NOHLEN, Dieter, “*SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLITICOS*”, Editorial Fomento de Cultura Económica, 3ª ed., México, 2004.

OROZCO Pimentel Mauricio, “*LAS REFORMAS ELECTORALES EN MÉXICO Y EL SUFRAGIO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO*”, Editorial Porrúa. México, 2004, ed. 1ª.

PEREZ Gandara, Raymundo y otros, “*APUNTES DE DERECHO ELECTORAL*”, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1ª ed., México, 2000.

PONCE de León Armenta, Luís, *“EL DERECHO POLITICO ELECTORAL”*, Editorial Porrúa, 3ª ed., México, 2000.

VILLANUEVA, Ernesto, *“AUTONOMIA ELECTORAL EN IBEROAMERICA”*, Editorial Triana, 4ª ed., Santiago de Chile, 2004.

PATIÑO Camarena Javier, *“EL NUEVO DERECHO ELECTORAL MEXICANO”*, Editorial Constitucionalista, 1ª ed., México, 2004.

ZEBADUA Emilio, *“EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO, CONSTITUCIONALIDAD Y RETOS JURIDICOS”*, Editorial Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura Cámara de Diputados, 1ª ed., México, 2004.

## **LEGISLACIÓN:**

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

LEY GENERAL DE POBLACION

CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

LEY GENERAL DE SISTEMAS Y MEDIOS DE IMPUGNACION.

## **OTRAS FUENTES**

PERIODICO MILENIO

PERIODICO UNIVERSAL

CARPETA NO. 12 BIS DE DIARIO DE DEBATES DE LOS DIAS 6, 9 Y 10 DE DICIEMBRE DE 1996.

CARPETA NO. 13 BIS DEL DIARIO DE DEBATES DEL DIA 26 DE JULIO DE 1996.

PORTAL: [sre.gob.mx/ime/pdf/BOLgVE.doc](http://sre.gob.mx/ime/pdf/BOLgVE.doc)