

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



*El voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero
para la elección de jefe de Gobierno 2012, revisión y prospectiva*

TESINA

Que para obtener el título de:

**LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

Presenta

ROSA GONZÁLEZ PÉREZ

Director de tesis:

DR. PABLO ARMANDO GONZÁLEZ ULLOA AGUIRRE

Ciudad Universitaria, México, D.F., 2014



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.

**Universidad Nacional
Autónoma de México**

José Narro Robles
Rector

Eduardo Bárzana García
Secretario General

**Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales**

Fernando Castañeda Sabido
Director

Claudia Bodek Stavenhagen
Secretaria General

Pedro A. Mundo González
Secretario de Servicios Escolares

**Centro de Estudios
en Administración Pública**

Ricardo Uvalle Berrones
Coordinador

Noé Pérez Bello
Secretario Académico

Gabriel Valenzuela Mejía
Secretario Técnico

Son muchas las personas a quienes debo agradecer su sabiduría, compañía, amistad y apoyo en las diferentes etapas de mi vida.

Algunas aún están conmigo y otras existen en mis recuerdos y en mi corazón.

A todas, sin importar dónde se encuentren o si alguna vez lleguen a leer esta dedicatoria, les agradezco infinitamente por formar parte de mí,...

... por sus bendiciones y por todo lo que me han dado...

Gracias.

Pero, sobre todo, mil gracias a ti, Señor.

Índice

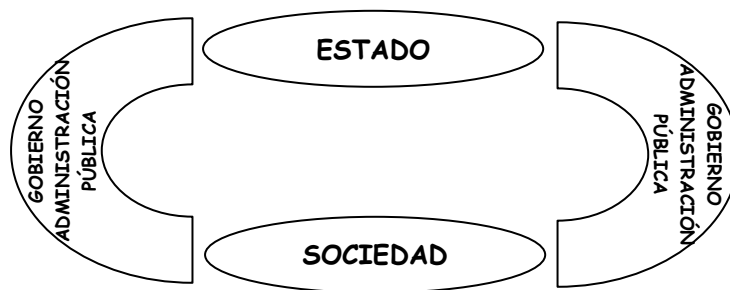
Introducción	1
1. Democracia y voto en el extranjero	7
1.1 Ideas y conceptos clave.....	7
1.2 Antecedentes del voto en el extranjero. Experiencia nacional y experiencias locales....	13
2. El voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.....	31
2.1 Marco jurídico-administrativo en materia de voto en el extranjero para el Distrito Federal	31
2.2 Descripción y etapas del proyecto.....	37
2.2.1 Integración del <i>Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, COVEDF 2012</i>	37
2.2.2 Planeación, programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2012	39
2.2.3 Seguimiento del cronograma de actividades del programa de trabajo del COVEDF 2012.....	43
2.3 Ficha técnica	48
3. Resultados y prospectiva	51
3.1 Resultados de la votación.....	51
3.2 Resultados en términos administrativos.....	57
3.3 Prospectiva.....	66
Conclusiones	76
Anexos	80
Anexo 1. Cronograma del Programa de trabajo del <i>Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012 (COVEDF 2012)</i>	81
Anexo 2. Mapa de distribución de electores residentes en Estados Unidos de América, originarios del Distrito Federal; datos del periodo 2011-2012.	82
Anexo 3. Díptico para la difusión del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.....	83
Anexo 4. Memoria fotográfica del escrutinio y cómputo de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012, recibida a través de las modalidades postal y electrónica por Internet.	85
Anexo 5. Numeralia sobre el voto en el extranjero.	91
Fuentes.....	92

Introducción

Entre las tareas iniciales del científico social interesado en el estudio de la administración pública se encuentran la distinción del campo de estudio, la investigación y la acción, lo que obliga a precisar conceptos tales como Estado, gobierno y administración pública, para evitar confusiones y contradicciones.

Una vez identificados los límites de la esfera de interés, el mismo científico cae en la cuenta de que estos tres conceptos son necesarios para contextualizar la dinámica de una determinada sociedad. Así, el Estado será la manera en la que esa sociedad decida constituirse; el gobierno, la conducción de esa sociedad conforme a la manera adoptada; y, la administración pública, el aparato que hará posible dicha conducción. A decir de Ricardo Uvalle Berrones, el gobierno es el “brazo ejecutor” del Estado, y la administración pública “la acción, el movimiento” de ese brazo. Desde esta perspectiva, el gobierno y la administración pública vinculan al Estado y la sociedad, especialmente la segunda, al gestionar las demandas de la sociedad para con el Estado.

Figura 1. Administración pública, “brazo ejecutor” del Estado.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, CON BASE EN APUNTES TOMADOS DURANTE LA IMPARTICIÓN DE LA ASIGNATURA TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, POR EL DR. RICARDO UVALLE BERRONES EN EL PERIODO 1996-2.

Asumiendo las consideraciones anteriores, es dable suponer que la Administración Pública ajusta la conformación del gobierno y el desarrollo de sus estructuras siguiendo la orientación marcada por la Política.

Desde esta perspectiva, la transición a la democracia en México que ha tenido

lugar desde los años setenta del siglo XX, no se ha circunscrito únicamente al ámbito político, sino que también ha tocado la administración pública, pues las decisiones políticas se han materializado a través de ésta; ejemplo de ello es la materia electoral, que transita de un ámbito al otro en todos sus momentos: desde que se hace ley, pasando por el momento de la planeación, durante la puesta en marcha, hasta la revisión y el análisis de sus resultados, de los que se podrían derivar –o no– adecuaciones al fundamento jurídico y administrativo de dicha materia.

Según José Juan Sánchez González:

En materia de reforma política, para ampliar el sistema participativo y enriquecer las posibilidades de soluciones democráticas, el titular del Ejecutivo promovió las iniciativas para adecuaciones a artículos de la Constitución, y la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 31 de diciembre de 1977... si la reforma política implicaba la movilización política de la sociedad, la reforma administrativa constituye la necesaria y correspondiente movilización estructural de las instituciones.¹

En términos administrativos esta movilización estructural se tradujo en la adopción del enfoque de la teoría de sistemas, la difusión de las técnicas de la organización y los métodos, la elaboración de manuales de organización y de procedimientos, y los presupuestos por programas; también, en el redimensionamiento del aparato gubernamental, la simplificación, la desregulación económica y la apertura comercial; en la adopción del paradigma de la nueva gestión pública, la clientelización del servicio público, la descentralización y especialización de las organizaciones para su mejor adaptación al entorno, la evaluación por resultados y el énfasis en la responsabilidad de los servidores públicos y la rendición de cuentas. Lo anterior evidenciaría que en nuestro país las tres modalidades para transformar la administración pública se identifican como reforma, modernización e innovación.²

¹ José Juan Sánchez González, *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo-Miguel Ángel Porrúa, México, 2005, 2ª ed., pág. 263.

² *Ibid.*, págs. 12-14.

Asimismo, entre las consecuencias de esta movilización, a inicios de la década de los noventa del mismo siglo, se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), como un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios y, por ende, independiente del aparato administrativo estatal.

En este contexto nacional, en la Ciudad de México se acrecentarían las demandas ciudadanas de independencia respecto al gobierno federal, especialmente después de la tardía reacción de las autoridades a los efectos del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 1985, cuando el gobierno, la administración y la procuración de justicia estaban a cargo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Así, en 1988 los capitalinos eligieron a los integrantes de la Asamblea de Representantes, un nuevo cuerpo colegiado reconocido por la ley como un órgano de representación ciudadana con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno.

Posteriormente, en 1994 el Congreso de la Unión expidió el primer Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y en 1996 se incrementaron las facultades del órgano de representación ciudadana, que pasó a llamarse Asamblea Legislativa y cuyos integrantes cambiaron su nombre por el de diputados y tuvieron en adelante la atribución de crear y modificar los ordenamientos legales que norman la vida de la Ciudad. Después, en julio de 1997 los capitalinos eligieron mediante voto universal, secreto y directo, con elecciones organizadas por el IFE, al ejecutivo y al legislativo de carácter local; en este proceso el jefe de Gobierno electo solo duraría en el cargo tres años, de 1997 a 2000.

Así, la Ciudad contaba ya con un órgano de representación y con la celebración de elecciones para la designación de sus autoridades ejecutiva y legislativa locales a través del voto libre, personal, secreto y directo de sus ciudadanos. A partir de enero de 1999, estos comicios quedaron a cargo del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Se observó claramente que “no se trataba de una simple reestructuración administrativa, sino de una decisión política que pretendía dar

respuestas más eficaces a los programas de gobierno...”³

En el marco de la transición democrática y con la aparición de estructuras especializadas se iría gestando la administración electoral, la que adoptaría paradigmas y esquemas de operación de la administración pública, tales como la planeación y la programación con base en resultados, la elaboración de manuales, la simplificación, y hasta el desarrollo de un servicio civil de carrera. El IEDF se distinguiría por ello.

En el ejercicio de esta administración electoral, a partir de su creación y hasta el año 2012, el IEDF llevaría a cabo la organización de cuatro procesos electorales (en 2000, 2003, 2006 y 2009) y de tres procedimientos de participación ciudadana (en 1999, 2002 y 2010), así como la instrumentación de intervenciones educativas y talleres de formación ciudadana en diversos espacios del territorio del Distrito Federal, estos dos últimos con el propósito de incentivar la educación para la democracia, y en concordancia con la exigencia mundial de gobernabilidad democrática y del reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de todas las personas.

Con el propósito de optimizar su funcionamiento y ajustar su actuación al respeto irrestricto de la ley, especialmente en materia de derechos humanos, a partir de las reformas efectuadas en el año 2010 al marco jurídico que lo sustenta, e innovando en los mecanismos de los que dispone para atender el mandato legal, el IEDF llevó a cabo la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.

El presente trabajo da cuenta de la revisión de los aspectos administrativos de la implementación de este proyecto, toda vez que diversos estudios y análisis centraban su éxito en el correcto funcionamiento del proceso administrativo inherente, después de haber sido superados ciertos elementos de carácter

³ José Juan Sánchez González, op. cit., pág. 267.

político.

En primer lugar, se abordan algunas ideas y conceptos clave propios del tema y se revisan las experiencias aportadas en la materia por autoridades electorales locales, particularmente las de Michoacán y Zacatecas, así como por la autoridad electoral federal –el IFE– en 2006.

Después, en el segundo capítulo, se detalla el marco jurídico-administrativo en que se inscribe el voto en el extranjero para el Distrito Federal, se describen las etapas del proyecto y se incluye una breve ficha técnica del mismo.

En el tercer capítulo se muestran los resultados obtenidos, tanto desde la perspectiva electoral como desde la administrativa; asimismo, se presentan algunos rubros sobre los que se propone debe transitar su prospectiva.

Finalmente, en los anexos se incluyen diversos elementos que pueden ayudar a la comprensión del tema: un cronograma de actividades, un mapa de Estados Unidos con la ubicación de migrantes mexicanos referenciados en el Distrito Federal, un ejemplo de material de difusión empleado por el IEDF, algunas fotografías que muestran actividades realizadas por este órgano electoral y una numeralia relativa al voto en el extranjero.

A lo largo de los capítulos enunciados se demostrará que si se ajusta la normativa electoral y se dispone de los recursos necesarios para su implementación, el proyecto del voto en el extranjero desarrollado por el IEDF puede potenciar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en otros países.

Por el estrecho vínculo que existe entre la administración electoral y la administración pública, la reforma, modernización e innovación de ésta impactará en la primera y, en consecuencia en el gobierno y en el Estado.

En el contexto de la transición a la democracia, al asegurar la celebración pacífica de las elecciones, la renovación de los cargos de elección popular y la canalización del conflicto político por vías institucionales, la administración electoral contribuirá a que la gestión del gobierno, la actuación del Estado y la acción de la sociedad concurren en el mismo sentido.

1. Democracia y voto en el extranjero

1.1 Ideas y conceptos clave

*La democracia debe guardarse de dos excesos:
el espíritu de desigualdad, que la conduce a la aristocracia,
y el espíritu de igualdad extrema, que la conduce al despotismo.
Montesquieu*

En la actualidad, la intensificación de los procesos migratorios, el avance de la democratización, el auge de la globalización económica y la reducción de las barreras físicas a la movilidad de las personas derivadas de la integración regional y las transformaciones en materia de telecomunicaciones, son factores que, entre otros, obligan a las personas a adaptarse a nuevas condiciones políticas, sociales y económicas, e instan a los gobiernos a reconsiderar algunos conceptos, entre los que se cuentan los de Estado nacional, ciudadanía y derechos humanos.

Según Dieter Nohlen, la democracia contemporánea es un fenómeno mundial; y añade: “este mundo es muy dispar. Dada la importancia del contexto, el fenómeno, la democracia, no sólo tiene diferentes características según regiones, sino que enfrenta además desafíos cambiantes.”⁴

Uno de estos desafíos está en el hecho de que para acceder a los beneficios de la asistencia y cooperación de diversos organismos internacionales, especialmente la Organización de las Naciones Unidas (ONU), “todas las sociedades deben... crear un sistema de gobernabilidad que promueva, respalde y preserve el desarrollo humano.”⁵

⁴ Dieter Nohlen, *La democracia. Instituciones, conceptos y contextos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Universidad Inca Garcilaso de la Vega-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 2011, pág. 72.

⁵ Página electrónica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-México, <http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id_rubrique=2>, sitio consultado el 19 de junio de 2013. También se señala que para el PNUD, el desarrollo humano consiste en ampliar las capacidades y aumentar las opciones que tienen las personas para tener una vida plena.

La misma ONU señala que entre los elementos de esta gobernabilidad se encuentran “los mecanismos, procesos e instituciones que determinan cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones sobre temas de inquietud pública y cómo los ciudadanos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y median sus diferencias,”⁶ enfatizando que esta gobernabilidad debe ser democrática.

Al respecto, cabe recordar los cinco requisitos que caracterizan un proceso democrático de toma de decisiones señalados por Robert Dahl:

1. Participación efectiva. Alude a que todos los miembros de la asociación deben tener oportunidades iguales y efectivas de que sus opiniones sean conocidas por los demás.
2. Igualdad de voto. Refiere a que todo integrante de la asociación debe tener la oportunidad igual y efectiva de votar y todos los votos deben valer y contarse como iguales.
3. Comprensión ilustrada. Apunta a que en un tiempo razonable, todo miembro de la asociación debe tener la oportunidad igual y efectiva de instruirse sobre las políticas y sus consecuencias.
4. Ejercitar el control final sobre la agenda. Todos los integrantes de la asociación deben tener la oportunidad exclusiva de elegir cómo y cuáles asuntos deben ser incorporados en la agenda.
5. Inclusión de los adultos. Todos o la mayoría de los adultos que residen permanentemente deben tener los plenos derechos de ciudadanía.⁷

Otro de los desafíos se deriva de la actual necesidad de las personas de adaptarse a diversas condiciones políticas, sociales y económicas, ya sea por la dinámica de su propio entorno o porque se han incorporado –obligadamente– a una comunidad con territorio, lenguaje, leyes y costumbres diferentes. Esta situación compromete también a los gobiernos y a las instituciones, pues en aras de garantizar el gozo de derechos plenos para todas las personas, deben adecuar sus leyes y procedimientos.

Un reflejo del compromiso y la adecuación lo constituye el hecho de que en las últimas dos décadas –aproximadamente– se ha incrementado el número de países dispuestos a “repensar las tradicionales categorías de ciudadanía y sus

⁶ Ibid.

⁷ Robert Dahl, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, España, 1999, págs. 47-49.

derechos asociados”,⁸ y que, derivado de ello, reconocen y hacen posible el derecho a votar de los ciudadanos que se encuentran temporal o permanentemente en el exterior. “El origen remoto de esta figura tiene como base la consideración dispensada a los ciudadanos trasladados fuera del país para el cumplimiento de funciones militares, posteriormente ampliada a personal civil encargado de desempeñar otras funciones como la educación, los cargos diplomáticos, asistencia médica, etc.”⁹

Al respecto, el International Institute for Democratic and Electoral Assistance (IDEA) en su texto *Voto en el Extranjero El Manual de IDEA Internacional*,¹⁰ señala que la implementación del voto en el extranjero se fundamenta en el principio de la universalidad del voto, asumiendo a éste como un derecho político pero, en esencia, como un derecho humano que los países amparan en sus leyes fundamentales.

Sin embargo, este reconocimiento se sustenta en las propias condiciones históricas y políticas de cada país. Así, instaurar el voto en el extranjero puede obedecer, entre otras, a las siguientes razones:

- [...] permitir la participación de personas forzadas por la guerra u otros deberes con el Estado a estar lejos de su país;
- [...] en un contexto de transición a la democracia, incluir a quienes han sido desplazados violentamente por razones políticas de un régimen;
- [...] la respuesta a una demanda constante de los ciudadanos que viven en el extranjero; y
- [...] la voluntad estatal de mantener un lazo de unión con quienes emigran del país...¹¹

Lo anterior también afecta la concepción de ciudadanía, pues ésta ya no queda constreñida a un ámbito geográfico, sino que involucra características particulares

⁸ Pablo Marshall Barberán, *El derecho a votar desde el extranjero*, documento electrónico consultado en <<http://www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf>>, el 2 de julio de 2013.

⁹ Ricardo Valverde Gómez, *Voto en el extranjero*, documento electrónico consultado en <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectorales/docs/red_diccionario/voto%20en%20el%20extranjero.htm>, el 7 de julio de 2013.

¹⁰ IDEA, *Voto en el extranjero El Manual de IDEA Internacional*, documento electrónico consultado en <http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=32004>, el 25 de julio de 2013.

¹¹ Pablo Marshall Barberán, op. cit.

que aluden a condiciones, más bien personales, de quiénes se encuentran en el extranjero, tales como su lugar de residencia, el tiempo fuera de su país de origen, la profesión o labor que desempeñan e, inclusive, la nacionalidad de sus padres, las que determinan el reconocimiento de los derechos asociados a la misma.

Pero al asegurar, entre los derechos vinculados a una nueva definición de ciudadanía, el del voto universal, libre, secreto y directo, toda vez que no pueden preverse sus efectos dentro del país de origen, los gobiernos aducen para su implementación la necesidad de asegurar condiciones de gobernabilidad y, por ello, pueden optar por restringir dicha implementación a través de ciertas directrices, tales como:

- determinar ámbitos de elección (sólo nacional, por ejemplo);
- preferir grupos de ciudadanos que cubran características muy específicas (quienes realicen funciones diplomáticas o de investigación, o cuya condición migratoria en el extranjero sea legalmente comprobable, por ejemplo); y/o
- retardar la puesta en marcha por la realización de estudios de viabilidad técnica, financiera y política de las modalidades de recepción del voto, o por la integración de procedimientos muy específicos, la celebración de debates y consultas e, incluso, por la modificación de los periodos de sesiones de los poderes judicial y legislativo.

Derivado de lo anterior, puede definirse el voto en el extranjero como la “inclusión en la ley electoral y en las regulaciones electorales de un país de un conjunto de disposiciones y procedimientos que le permiten a todos, o a algunos electores que se encuentran de manera temporal o permanente fuera de su territorio ejercer su derecho al voto desde el extranjero”.¹²

En esta acepción es posible identificar dos elementos principales:

- el ejercicio del sufragio, y

¹² IDEA, *Voto en el extranjero El Manual del IDEA Internacional*, documento electrónico citado.

- la realización de dicho ejercicio en algún lugar allende las fronteras del país.¹³

Así, las disposiciones y los procedimientos tutelarán los derechos políticos, guiarán la voluntad de los actores políticos y determinarán las acciones, las técnicas y los recursos que las instituciones deberán disponer para la implementación del voto en el extranjero atendiendo las particularidades previstas en las normas, por ejemplo:

- el tipo de elección a la que se aplica;
- la definición de la(s) circunscripción(es) electoral(es) a la(s) que se asociarán los votos en el extranjero;
- las pautas para la obligatoriedad –o no– del voto y la definición de las sanciones por abstencionismo;
- los plazos;
- el régimen de sanciones por actos irregulares;
- las previsiones para asegurar el secreto del voto y evitar la duplicidad o multiplicidad en su emisión;
- el registro, la acreditación y las atribuciones de los observadores;
- la coordinación con instancias nacionales, organizaciones internacionales, medios de comunicación, compañías telefónicas y autoridades extranjeras, entre otras;
- la regulación de las campañas electorales en el exterior;
- la identificación de los electores en el exterior y su integración en un listado, así como su eventual acreditación;
- la información y la educación cívica de los votantes en el exterior;
- la ubicación y el acondicionamiento de los centros y las mesas de votación, así como la capacitación del personal responsable de atenderlos; y
- los mecanismos para la recepción y el cómputo de los votos, así como para la integración y la publicación de sus resultados.¹⁴

¹³ Ricardo Valverde Gómez, op.cit.

¹⁴ Ricardo Valverde Gómez, op. cit., El autor identifica estos aspectos ordenándolos en tres grupos: jurídicos,

Con base en las consideraciones expuestas, para efectos del presente trabajo el voto en el extranjero se entenderá como el ejercicio del derecho de los ciudadanos de un país, que residen temporal o permanentemente en uno extranjero, de votar en las elecciones que en su país de origen así dispongan las leyes, sin abandonar su lugar de residencia. Dicho ejercicio lo implementará la administración electoral, atendiendo a los procesos, el tipo de elección, el universo de ciudadanos, la modalidad, los acuerdos y convenios, y los tiempos que la propia ley del país establezca.

Esta administración electoral deberá, para asegurar la integridad, aparente y real, de sus procesos, actuar con base en cinco principios éticos fundamentales, a saber:

- respeto por la ley;
- independencia y neutralidad;
- transparencia;
- minuciosidad; y
- orientación de servicio.¹⁵

Adelantando un poco de información al respecto, en el caso de México, bajo el enunciado de “voto y modernidad democrática” y “la ciudadanía no se cancela con la residencia en el exterior”¹⁶, se argumentó como uno de los motivos para la implementación del voto en el extranjero, el propósito de dar respuesta a las demandas de los migrantes radicados –principalmente– en Estados Unidos,¹⁷ así como a la intención (de los grupos políticos y del propio gobierno) de fortalecer las acciones para la transición a la democracia.

institucionales y técnico/organizativos. Aquí se presenta una síntesis de los mismos, a efecto de no abundar en su detalle, pues se desarrollan en la descripción administrativa del proyecto llevado a cabo en el Distrito Federal.

¹⁵ IDEA, *Código de Conducta para una Administración Electoral Ética y Profesional*, documento electrónico consultado en <http://www.idea.int/publications/conduct_admin/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=21069>, el 7 de julio de 2013.

¹⁶ Víctor Hernández Pérez y Gustavo Meixuero Nájera, *Debate en México sobre el voto en el extranjero*, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, documento electrónico consultado en <<http://www.diputados.gob.mx/cesop/boletines/no6/DEBATE%20EN%20MEXICO%20XOBRE%20EL%20VOTO%20EN%20EL%20EXTRANJERO.pdf>>, el 30 de junio de 2013.

¹⁷ El caso de los trabajadores migrantes mexicanos, en su mayoría ilegales, en *Voto en el extranjero El Manual del IDEA Internacional*, se reconoce como emblemático dentro del primer grupo poblacional que se ha incrementado sustancialmente desde la Segunda Guerra Mundial.

En este orden de ideas, el poder legislativo modificó en 1996 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias para que el organismo público, autónomo y permanente, responsable de la función de organizar las elecciones federales, es decir, las referentes a la elección del presidente de la República y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión –el IFE–,¹⁸ llevara a cabo la implementación del voto en el extranjero sólo para la elección de presidente de la República y la acotara a los mexicanos residentes en el extranjero que así lo solicitaran. Se utilizaría la modalidad del voto postal y se sumarían los resultados del escrutinio y cómputo de esta votación con los resultados obtenidos de la votación efectuada en el territorio nacional, considerándose para este efecto una sola circunscripción electoral.

Esta decisión confirmaría la vocación democrática de México, que sustenta el derecho al voto en la calidad de mexicano de sus ciudadanos y el poder de éstos para decidir tomar parte –o no– en las elecciones constitucionales.

Al amparo de esa reforma constitucional, algunas entidades de la república mexicana actuarían en el mismo sentido (como se muestra en las experiencias que se detallan en el numeral siguiente), adelantándose incluso a la autoridad federal, al implementar el voto en el extranjero para la elección del ejecutivo local.

1.2 Antecedentes del voto en el extranjero. Experiencia nacional y experiencias locales.

Son varias las voces que afirman que las razones para instaurar el voto desde el extranjero varían conforme al contexto político e histórico de los países que lo han implementado. En este sentido, Dieter Nohlen afirma:

In our “globalized” world the principle of the universal suffrage can only be fully achieved if citizens living abroad are entitled to vote in national elections.

¹⁸ IFE, información contenida en el apartado “Acerca del IFE”, sub-apartado “¿Qué es?”, consultada en <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/>, el 10 de julio de 2013.

This argument is mainly based on different international declarations in which universal, equal and secret suffrage is recognized as an inalienable part of Human Rights.¹⁹

Estas voces coinciden en señalar que la problemática del voto en el extranjero se concentra en tres aspectos: “[...] la representación política de los ciudadanos que viven fuera de su país; ... la revisión judicial de las elecciones realizadas en un territorio extranjero; y ... la transparencia de los procedimientos relativos al voto en el extranjero.”²⁰

A continuación se presentan algunas experiencias sobre la manera en que otras entidades implementaron el voto desde el extranjero, las que sirvieron de antecedente a la implementación del mismo en el Distrito Federal.

Zacatecas 2004

La emigración de los mexicanos hacia el vecino país del norte, Estados Unidos, ha sido constante. Sin embargo, “el grueso de los migrantes en primera generación lo constituyen ilegales que carecen de toda posibilidad de reivindicar sus derechos por medio de la ley. El grado de consolidación de esta comunidad es todavía débil: la forma más extendida es la de los clubes y asociaciones de paisanos.”²¹

Según M. Hazán –referido por Miguel Moctezuma–,²² las causas por las que el gobierno y los partidos políticos mexicanos se interesaron en el voto extraterritorial obedecen a la conjunción de factores externos e internos.

¹⁹ Dieter Nohlen, *External Voting: Legal Framework and Overview of Electoral Legislation*, documento consultado en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42709904>>, consultado el 5 de junio de 2013. “En nuestro mundo globalizado el principio del sufragio universal puede lograrse totalmente si los ciudadanos que viven en el exterior tienen el derecho de votar en las elecciones nacionales. Este argumento se basa principalmente en diferentes declaraciones internacionales en las cuales el voto universal, igual y secreto se reconoce como un elemento inalienable de los Derechos Humanos”; traducción propia.

²⁰ Ibid.

²¹ Tatiana Medvédeva, *Movimientos transfronterizos: el caso de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América*, documento electrónico consultado en <<http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/38/28/PDF/Medvedeva.pdf>>, el 29 de mayo de 2013.

²² Miguel Moctezuma Flores, “Viabilidad del voto extraterritorial de los mexicanos”, en *Migración y Desarrollo*, archivo electrónico consultado en <<http://www.redalyc.org/pdf/660/66000308.pdf>>, el 29 de mayo de 2013.

Entre los factores externos, el autor mencionado destaca las presiones para la democratización del régimen mexicano, el crecimiento de la participación social y política de las organizaciones de migrantes y el desarrollo de las coaliciones extraterritoriales entre organizaciones y líderes de migrantes.

Entre los factores internos enuncia un sistema competitivo de partidos, la crisis de legitimidad del sistema presidencialista, la diversidad de los gobiernos locales y la creciente contribución a la economía nacional de las inversiones de los migrantes.

Estos efectos se encauzaron en la creación de estructuras institucionales de atención al migrante (el programa Bienvenido Paisano, creado en 1989 y puesto a cargo de la Dirección General de Servicios Migratorios –antecedente directo del Instituto Nacional de Migración–, por ejemplo) y en el desarrollo de prácticas políticas tendentes al reconocimiento formal de los migrantes (las reuniones y encuentros de Ricardo Monreal Ávila con los zacatecanos en California, Illinois y Texas, los de José Murat con los oaxaqueños en California, las entrevistas de Melquiades Morales Flores con los poblanos en Nueva York, y las visitas de Lázaro Cárdenas Batel a los michoacanos en California e Illinois, evidencian esta postura).²³

Poco a poco, su integración en comunidades y clubes, especialmente en Estados Unidos, desde entonces y hasta la fecha, ha dado a los migrantes la posibilidad de constituir organismos colectivos con capacidad de negociación en distintos órdenes de gobierno. Así, a principios de los años noventa:

la principal reivindicación política que planteaban los mexicanos residentes en los EUA era la posibilidad de participar en las elecciones nacionales... [toda vez] que la legislación mexicana no contemplaba la posibilidad de que los ciudadanos del país pudieran votar hallándose en el extranjero, que es una práctica admitida por las leyes electorales de más de 40 países.²⁴

A partir del nuevo siglo, esta demanda empezó a vislumbrarse como una realidad.

²³ Ibid.

²⁴ Tatiana Medvédeva, op. cit.

Uno de los pasos más importantes para lograr que los mexicanos residentes en el extranjero gozaran del derecho al voto desde el exterior fue la reforma de 1996 al artículo 36 constitucional. Dicha reforma modificó el texto de la fracción III de este artículo, que contiene las disposiciones relativas a las obligaciones de los ciudadanos de la República. Con dicha modificación, la redacción anterior que señalaba “votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que le corresponda”, quedó de la siguiente manera: “Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley.”²⁵ Según Miguel Moctezuma “esto debe ser interpretado como la derogación de la restricción territorial al voto.”²⁶ No obstante, para hacer efectiva esta reforma era necesario realizar modificaciones a la ley secundaria (el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE) y establecer los mecanismos específicos para efectuar la elección.

Para ello, según se lee en una publicación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), “uno de los aspectos incluidos en la reforma constitucional fue la integración de una Comisión de Especialistas por parte del Instituto Federal Electoral (IFE) para analizar las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero. Esta Comisión entregó su informe a finales de 1998, en el que se estudiaron las posibilidades, alcances, costos, riesgos y oportunidades de esta iniciativa.”²⁷

Con el propósito de contribuir a la puesta en práctica de este derecho, en diferentes foros y eventos realizados para discutir el tema, a partir del año 2000 y hasta los primeros meses de 2004, diversas comunidades de migrantes mexicanos presentaron diferentes propuestas que en su mayoría se centraban en

²⁵ Artículo 36, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/CPEUM.pdf>>, el 15 de mayo de 2013.

²⁶ Miguel Moctezuma Flores, op. cit.

²⁷ “Voto de los mexicanos en el exterior”, en *Mexicanos en el Exterior*, publicación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), volumen 1, número 9, noviembre de 2004, Documento electrónico consultado en <www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/bol9.doc>, el 23 de mayo de 2013.

aspectos tales como la obtención de la credencial de elector, las modalidades para la emisión del sufragio, la posibilidad de conocer las plataformas de los partidos políticos y a sus candidatos, y la promoción del voto en el exterior.

Teniendo como referencia este contexto, la LVII Legislatura del estado de Zacatecas votó y aprobó modificar el requisito de la residencia permanente e ininterrumpida en el territorio del estado para contender en las elecciones municipales, exigible hasta ese entonces a los candidatos; esta reforma se publicó en el respectivo periódico oficial estatal el 1º de octubre de 2003. La reforma en la Constitución del Estado de Zacatecas dio cabida al reconocimiento del ejercicio de la ciudadanía transnacional de los migrantes y binacionales zacatecanos, apoyándose en la idea de la ciudadanía local, así como en la de la residencia binacional y simultánea.

Así, en el proceso electoral celebrado en Zacatecas en julio de 2004, la participación de los candidatos se sustentó en las disposiciones contenidas en los títulos primero y cuarto de la Constitución del Estado, en la que se enfatiza la condición de ciudadano zacatecano tal como se aprecia en el artículo 12:

Artículo 12. Son zacatecanos:

I. Los nacidos dentro del territorio del Estado; y

II. Los mexicanos nacidos fuera del territorio del Estado, siempre que sean hijos de padres zacatecanos, o de padre o madre zacatecano.

(REFORMADO, P.O. 1 DE OCTUBRE D.E 2003)

Las personas que reúnan cualquiera de los requisitos previstos en las dos fracciones anteriores, para gozar de todos los derechos y prerrogativas establecidos a favor de los zacatecanos por la presente Constitución, deberán residir en el territorio del Estado.

(ADICIONADO, P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2003)

Para el ejercicio de los derechos y prerrogativas en materia electoral, se entenderá que los zacatecanos tienen residencia binacional y simultánea en el extranjero y en territorio del Estado, cuando sin perjuicio de que tengan residencia en otro país, acrediten que por lo menos seis meses antes del día de la elección, poseen:

a) Domicilio propio, no convencional, en territorio del Estado;

b) Derogado

c) Clave Única de Registro de Población; y

d) Credencial para Votar con Fotografía.

Los zacatecanos serán preferidos frente a quienes no lo sean, para toda clase de concesiones que deban otorgar los gobiernos del Estado o de sus Municipios, y en la asignación de empleos, cargos o comisiones,

remunerados u honoríficos, que corresponda discernir a dichos gobiernos.²⁸

También se alude a la condición migrante y a la manera en la que los zacatecanos en esta condición participarían en las elecciones locales, como lo disponen los artículos 51, 52 y 53:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2003)

Artículo 51. La Legislatura del Estado se integra con dieciocho diputados electos por el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por doce diputados electos según el principio de representación proporcional, conforme al sistema de listas plurinominales votadas en una sola circunscripción electoral. De éstos últimos, dos deberán tener al momento de la elección, la calidad de migrantes o binacionales, en los términos que establezca la ley.

[...]

[...]

Artículo 52. ...

[...]

(ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO], P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2003)

Para la asignación de diputados de representación proporcional se seguirá el orden que tuvieren los candidatos en la lista correspondiente, a excepción de los dos que tengan la calidad de migrantes o binacionales, los que serán asignados a los dos partidos políticos que obtengan el mayor porcentaje en la votación...

[...]

(ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO], P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2003)

Al partido político o coalición que hubiere alcanzado la mayoría de la votación estatal efectiva y cumplido con las bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, se le asignarán diputados por el principio de representación proporcional, en un número que, en ningún caso podrá exceder de dieciocho diputados por ambos principios, o un porcentaje de integración de la Legislatura superior a ocho por ciento respecto de su votación efectiva. En esta disposición queda incluido aquel candidato que tuviere la calidad de binacional o migrante.

(ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO], P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2003)

Esta regla no se aplicará al partido político o coalición que obtenga, por el principio de mayoría relativa, el triunfo en los dieciocho distritos uninominales. En este caso, los diputados que tengan el carácter de migrantes o binacionales se asignarán a la primera y segunda minoría.

[...]

Artículo 53. Para ser Diputado se requiere:

²⁸ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas*, documento consultado en <<http://www.scjn.gob.mx/normativa/Legislacin%20Recursos/CPE-ZACATECAS.pdf>>, el 3 de junio de 2013.

(REFORMADA, P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2003)

I. 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;
[...]²⁹

Como resultado de la aplicación de esta normatividad, resultaron electos “por el principio de representación proporcional dos diputados, Ramón Cabral (postulado por el PRI) y Manuel de la Cruz (por el PRD), con diferente estatus migratorio en Estados Unidos; y un alcalde, Andrés Bermúdez, conocido popularmente como el ‘Rey del Tomate’, quien compitió en su natal Jerez postulado por el Partido Acción Nacional... [de] los dos diputados zacatecanos... migrantes... uno de ellos es residente legal en Estados Unidos ([cuenta con] *green card*) y el otro obtuvo la ciudadanía estadounidense por la vía de la naturalización”.³⁰

La situación descrita evidencia que en Zacatecas, en el proceso electoral del año 2004, el voto de los mexicanos residentes en el extranjero se concretó en las acciones que llevó a cabo el órgano electoral local para cumplir las disposiciones normativas tendentes a garantizar la participación de los migrantes como integrantes de los órganos de los poderes del Estado, específicamente el legislativo local y los ejecutivos municipales, mas no en el ejercicio del derecho al voto de quienes se encuentran en esta condición.

Entre las acciones que realizó el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (IEEZ) para la administración de esta elección se encontraron las siguientes:

- El registro de las fórmulas de candidatos para los cargos sujetos a elección popular
- El seguimiento de las campañas
- La elaboración de los materiales electorales (mamparas, urnas, cajas-paquete, etc.)

²⁹ Ibid.

³⁰ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Ciudadanía, nacionalidad y democracia política. El voto de los mexicanos en el extranjero*, documento electrónico consultado en <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Art%25C3%259DculoCiudadania,nacionalidadydemocraciapolitica.pdf>, el 1 de junio de 2013.

- La impresión de los documentos electorales (actas y boletas)
- La capacitación electoral de los ciudadanos responsables de la recepción y el cómputo de los votos en las mesas
- El desarrollo de la jornada electiva y la publicación de sus resultados
- La asignación de los diputados por el principio de representación proporcional
- La entrega de constancias

En términos políticos, la normativa y la administración electorales privilegiaron el derecho “a ser votados” por sobre el derecho “a votar”. En otras palabras, se privilegió la representatividad por sobre la oportunidad de decidir.

Instituto Federal Electoral 2006

Posteriormente, el 15 de julio de 2004, el presidente Vicente Fox firmó la *Iniciativa para Regular el Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, en la que se reconocía

el derecho de participar en las elecciones presidenciales de todos los mexicanos que se encuentren fuera del país el día de los comicios y que cuenten con su credencial de elector vigente..., y facultaba al IFE para recibir los sufragios por las vías ordinaria, electrónica o postal, para elaborar la Lista Nominal correspondiente, la integración de una Junta Ejecutiva que vigilara la legalidad y la equidad del proceso, y la determinación –por parte de su Consejo General– de los mecanismos para facilitar el voto de los mexicanos en el exterior.³¹

A esta iniciativa siguió la aprobación de reformas al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE), las que se publicaron el 30 de junio de 2005.

En términos generales, se reformaron los artículos 1: se amplió la observancia del COFIPE a los ciudadanos mexicanos para que ejerzan su derecho al voto en territorio extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; 9: se estableció la elección de Presidente a cargo de todos los ciudadanos mexicanos, independientemente de que se encuentren o no dentro de

³¹ “Voto de los mexicanos en el exterior”, art. cit., en <www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/bol9.doc>, el 23 de mayo de 2013.

la república mexicana; y el inciso c) del primer párrafo del artículo 250: se agregaron los votos de los mexicanos residentes en el extranjero al cómputo de la votación para Presidente. Se reformó la denominación del Libro Sexto, para quedar así “DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO”. Asimismo, se adicionaron los artículos del 273 al 300, que contienen las disposiciones que regulan el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero en la elección de Presidente.³²

La reforma concretó dos aspectos fundamentales de las diversas iniciativas presentadas: el universo potencial de votantes y la modalidad del voto para las elecciones de 2006.

Con base en esta normativa, se llevó a cabo el voto de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 2006, a través de la modalidad postal. Una de las razones aducidas para optar por esta modalidad fue que “responde a la mentalidad y costumbres norteamericanas que los emigrantes asimilan en el transcurso de su vida cotidiana; resulta más viable, económica y práctica que otras modalidades.”³³

Para asegurar la planeación y organización de esta elección, el IFE aprobó la creación de las siguientes instancias.³⁴

- Una comisión del Consejo General –la Comisión del Voto de los Mexicanos Residentes en el extranjero (COCOVE)–, a fin de programar, supervisar y dar seguimiento a las actividades de organización del proyecto.
- Una Unidad Técnica denominada Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (COVE), cuya misión fue garantizar una

³² Para mayor referencia véase *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado*, documento consultado en <http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_otros/COFIPE/cofipe_comentado.pdf>, el 6 de junio de 2013.

³³ Luz Lomelí Meillon, *El voto de los mexicanos en el extranjero. Breve historia de un derecho*, documento consultado en <http://debate.iteso.mx/Numero14/Articulos/VotoEnEl%20Extranjero.htm#_ednref2>, el 6 de junio de 2013.

³⁴ IFE, Resumen ejecutivo del *Informe final del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, 2006, consultado en <http://mxvote06.ife.org.mx/libro_blanco/index.htm>, el 8 de junio de 2013.

coordinación adecuada de las responsabilidades y tareas necesarias para la organización e instrumentación del voto en el extranjero.

- Un Grupo Interno de Trabajo a fin de unificar los esfuerzos de las áreas involucradas en el proyecto, así como de presentar, sugerir y coordinar los diversos trabajos en la materia. Este grupo lo presidió la COVE y se integró con representantes de las direcciones ejecutivas del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración, así como por los de las unidades técnicas de Servicios de informática, Asuntos Internacionales, Comunicación Social, y Jurídica.

Adicionalmente, se realizaron las siguientes acciones para la instrumentación del proyecto:

- Supervisar las actividades relativas a los trámites registrales; las tareas de promoción y difusión del voto de los mexicanos residentes en el extranjero; la producción y el resguardo de documentación y materiales electorales, así como el envío y la recepción de documentación y materiales electorales.
- Ejecutar, previo acuerdo de la presidencia del Consejo, las tareas de vinculación con entidades públicas y privadas relacionadas con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.
- Apoyar a la presidencia del Consejo en la planeación, el desarrollo y la ejecución de los programas de acercamiento, información y encuentros de intercambio informativo con la comunidad internacional relacionados con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.
- Conformar el Padrón y el Listado de los mexicanos en el extranjero que cumplieran con los requerimientos legales para votar.
- Supervisar las actividades tendentes al escrutinio y cómputo de la votación de residentes en el extranjero.

Con base en lo anterior, el procedimiento que se implementó para ejercer el voto

postal fue el que se indica a continuación.³⁵

- Dar aviso por escrito al IFE, en el formato correspondiente, de su intención de votar, entre el 1° de octubre previo y el 15 de enero del año de la elección.
- Enviar por correo certificado, solicitud, copia fotostática de la credencial para votar y un documento en el que conste el domicilio en el extranjero, hasta el 15 de febrero del año de la elección.
- Recibir de la Junta General Ejecutiva del IFE la boleta de la elección acompañada de un instructivo para su legal y correcto uso y de un sobre para remitir el sufragio al Instituto, a más tardar el 20 de mayo del año de la elección.
- Marcar el cuadro que corresponda a su preferencia, doblar la boleta, introducirla en el sobre recibido para tal efecto y enviarla por correo certificado al IFE. El plazo para la recepción de los sobres con el sufragio vencía veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral.

Además, este proceso apuntó la efectividad de la participación en la difusión de la convocatoria y la distribución masiva de los formatos de solicitud. Dichos formatos se distribuyeron de la siguiente manera:³⁶

- En representaciones diplomáticas y consulares de México en el mundo
- A través de la página electrónica principal del IFE (www.ife.org.mx)
- Mediante la “Red de promotores del voto” (que funcionaron como un puente de corresponsabilidad con organizaciones de migrantes)
- En puntos focalizados (restaurantes, tiendas, comercios y líderes comunitarios) en 33 ciudades de la Unión Americana
- En centros nacionales de atención ciudadana y módulos distritales ubicados en centros de internación e importación temporal de vehículos localizados en ciudades de la frontera norte, así como en puntos de ingreso al país, de

³⁵ Luz Lomelí Meillon, op. cit.

³⁶ Los lugares y las cantidades precisas se incluyen en el Resumen ejecutivo del *Informe final del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, documento del IFE ya citado.

tránsito y en regiones con alto índice de migración

Entre los convenios de vinculación destacan los que se firmaron con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX), el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (TEC de Monterrey), y el United States Postal Service (USPS).

Para el seguimiento interno del proyecto el IFE solicitó a las instancias responsables “once informes mensuales, seis trimestrales y un informe anual para rendir cuenta de las políticas, erogaciones, estrategias y actividades llevadas a cabo por las distintas áreas del Instituto.”³⁷

Para mantener informados a los diferentes sectores interesados en el proyecto, realizó reuniones de trabajo con senadores y diputados integrantes del LIX Legislatura y estrechó vínculos con comunidades de mexicanos residentes en el extranjero. También habilitó una dirección de correo electrónico, un foro electrónico (blog), un micrositio de Internet y un centro de atención telefónica.

Entre los resultados de toda esta labor se reportaron las cifras que se enlistan a continuación:

Cuadro 1. Numeralia del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 2006.	
Concepto	Cantidad
Solicitudes de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE)	54,780
Ciudadanos con trámite aprobado y con inscripción en la LNERE	40,655
Trámites rechazados	14,125
Cantidad final de ciudadanos inscritos	40,876
Paquetes electorales postales enviados	40,876
Paquetes electorales postales recibidos de 71 países	33,111
Mesas para el Escrutinio y Cómputo instaladas	170
Sobres turnados a escrutinio y cómputo	32,632
Representantes de partido político y coalición presentes en el escrutinio y cómputo	553
Observadores electorales presentes en el escrutinio y cómputo	56

³⁷ Ibid.

Cuadro 1. Numeralia del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 2006.

Concepto	Cantidad
Visitantes extranjeros presentes en el escrutinio y cómputo	55
Proyectos específicos estructurados para el ejercicio del presupuesto autorizado	30
Capítulos de gasto (1000-Servicios personales, 2000-Materiales y suministros, 3000-Servicios generales, 5000-Bienes muebles, inmuebles e intangibles, y 7000-Inversiones financieras y otras provisiones), en los que se orientó el presupuesto autorizado para los ejercicios 2005 y 2006	5
Millones de pesos destinados para el proyecto en los años 2005 y 2006	450.8
Millones de pesos ejercidos efectivamente en ambos años (53%)	238.4
Unidades operativas (Dirección Ejecutiva del Registro de Electores, Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Juntas Locales Ejecutivas y Coordinación Nacional de Comunicación Social), en las que se concentró el ejercicio del gasto	5

FUENTE: Resumen Ejecutivo del *Informe final del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, IFE, 2006

Posteriormente, dentro de sus acciones de evaluación,³⁸ el IFE organizó tres foros de rendición de cuentas, uno en la ciudad de Dallas, otro en Chicago y el tercero en Los Ángeles. En éstos, las recomendaciones de los migrantes coincidieron en temas como la credencialización, el listado nominal de electores residentes en el extranjero, la difusión, el ejercicio del voto y la participación de los migrantes. Asimismo, llevó a cabo un seminario interno en el que los participantes expresaron comentarios y propuestas en torno a los conceptos, la práctica y el marco legal del voto en el extranjero, y una encuesta –vía correo electrónico– a los ciudadanos que incluyeron una dirección de correo en su formato de solicitud, para conocer su opinión respecto al proceso de inscripción y registro y la eficacia de los trabajos de difusión y promoción (ya referidos).

De la situación descrita se desprende que, si bien la autoridad administrativa electoral federal llevó a cabo la instrumentación del derecho de los mexicanos residentes en el extranjero de votar en las elecciones, la efectividad de este derecho se vio acotada por el ámbito de aplicación (constreñida a la elección de Presidente) y los requisitos de la modalidad (postal) utilizada para la recepción y el envío de los votos. Se observan, una vez más, limitaciones a esta prerrogativa ciudadana.

³⁸ Las acciones de evaluación se enuncian en el mismo Resumen ejecutivo del *Informe final del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, documento del IFE ya citado.

Michoacán 2007

Según refiere Isidro Cisneros:

Bajo la consideración irrefutable de que para garantizar la totalidad de los derechos humanos de carácter político-electoral, es necesario garantizar y promover el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, a partir de 2007 Michoacán se convirtió en la primera entidad del país que concedió ese derecho al voto desde el exterior para elegir al Gobernador del Estado... en febrero de ese mismo año se reformaron distintas disposiciones del Libro Noveno del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.³⁹

En este contexto y aun cuando las voces de las organizaciones de migrantes michoacanos y académicos a favor de esta postura se pronunciaron por hacer extensivo el derecho, tanto a la emisión de votos de los michoacanos en el extranjero como a los requisitos para su registro como candidatos a algún cargo de elección popular, estas disposiciones se refirieron únicamente al derecho de votar y no al de ser votado. Lo anterior se desprende de la lectura de los siguientes artículos del ordenamiento electoral referido con las reformas aprobadas:

Artículo 3.-

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

[...]

Artículo 4.-

El derecho de votar lo ejercen los ciudadanos que tengan vigentes sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral y cuenten con su credencial para votar.

[...]

Adición publicada en el Periódico Oficial del Estado

El 11 de febrero del 2007.

Artículo 283.- Los michoacanos que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio para Gobernador del Estado, de conformidad con lo que dispone el presente Código.

Adición publicada en el Periódico Oficial del Estado

El 11 de febrero del 2007.

Artículo 284.- El Instituto Electoral de Michoacán tendrá bajo su responsabilidad el voto de los michoacanos en el extranjero, y para ello podrá emitir acuerdos y suscribir convenios con dependencias de competencia federal y estatal; así como con instituciones de carácter social y

³⁹ Isidro Cisneros, "Voto en el extranjero: Michoacán", en *Voces Ciudadanas*, no. 17, documento consultado en <http://www.iniciativaciudadana.org.mx/voces-ciudadanas/536-voces-ciudadanas-no-17-qvoto-en-el-extranjero-michoacanq.html>, el 12 de junio de 2013.

privado.

Para el cumplimiento de las atribuciones que este Libro otorga al Instituto Electoral de Michoacán, el Consejo General integrará una Comisión Especial para el Voto de los Michoacanos en el Extranjero, y aprobará, a propuesta de su Presidente, la Unidad Técnica del Voto en el Extranjero.

Adición publicada en el Periódico Oficial del Estado

El 11 de febrero del 2007.

Artículo 285.- Para el ejercicio del voto, los michoacanos en el extranjero deberán cumplir, además de los que fija expresamente la ley, los siguientes requisitos:

I. Solicitar al Instituto Electoral de Michoacán, por escrito, con firma autógrafa o, en su caso, huella digital, su inscripción en el listado nominal de electores michoacanos en el extranjero en el formato y según los plazos y procedimientos establecidos en el presente Libro, así como los dispuestos por el Consejo General;

II. Anexar a su solicitud copia por anverso y reverso, legible de su credencial de elector con fotografía domiciliada en el Estado de Michoacán;

III. Señalar domicilio en el extranjero; y,

IV. Los demás que establezca este Libro.⁴⁰

Para el caso de la emisión del voto, de manera análoga al estado de Zacatecas, se reconoció la calidad de “michoacano” por sobre la nacionalidad mexicana; mientras que para el registro de candidaturas se enfatizó el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la disposición de señalar un domicilio en el estado. De esta manera, el derecho de votar se materializó en la emisión y recepción del voto de los michoacanos residentes en el extranjero a través de la modalidad postal.

Para la emisión y recepción del voto de los michoacanos residentes en el extranjero, en el marco del proceso electoral estatal celebrado en noviembre de 2007, las actividades y los procedimientos que llevó a cabo el Instituto Electoral de Michoacán (IEM) fueron similares a los realizados por la autoridad federal en 2006, tal como se relaciona a continuación:⁴¹

- La creación de una infraestructura para la organización del voto de los michoacanos en el extranjero, dentro de la que se encontraban una

⁴⁰ Código Electoral del Estado de Michoacán, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 28 de diciembre de 2007, documento consultado en <<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/michoacan/codigo-electoral-del-estado-de-michoacan.pdf>>, el 12 de junio de 2013.

⁴¹ Las acciones implementadas se describen con amplitud en la *Memoria del voto de los michoacanos en el extranjero*, integrada por el Instituto Electoral de Michoacán, documento consultado en <www.iem.org.mx>, el 11 de junio de 2013.

comisión especial y una unidad técnica, la suscripción de convenios de apoyo y colaboración, y la instalación temporal de un centro de operación registral

- La conformación de la Lista de Votantes Michoacanos en el Extranjero
- La implementación de la logística postal
- La integración y el envío del paquete electoral postal
- La recepción de los *sobres voto*
- La capacitación electoral y la integración de las mesas de escrutinio y cómputo;
- El escrutinio y cómputo de los votos recibidos
- La suma de los resultados de la elección presencial con los emitidos por los michoacanos residentes en el extranjero por la vía postal, para obtener los resultados totales de la elección de gobernador y de la elección de diputados por el principio de representación proporcional

Asimismo, fueron parecidas las estrategias de distribución de las solicitudes; las campañas de difusión para sensibilizar e informar sobre el proyecto; la elaboración de informes de avances para la rendición de cuentas; y la puesta en funcionamiento de un micrositio accesible desde la página de Internet del IEM y una línea telefónica para consultas.

Entre los resultados obtenidos se encuentran los que se señalan a continuación:

Cuadro 2. Numeralia del Voto de los Michoacanos Residentes en el Extranjero para la elección de Gobernador 2007.

Concepto	Cantidad
Solicitudes de inscripción a la Lista de Votantes Michoacanos en el Extranjero	992
Solicitudes improcedentes	321
Paquetes electorales postales enviados;	671
Paquetes electorales postales recibidos de 12 países	349
Mesas para el Escrutinio y Cómputo instaladas	2
Sobres turnados a escrutinio y cómputo	349
Representantes de partido político registrados ante el IEM para estar presentes en el escrutinio y cómputo	13
Capítulos de gasto (1000-Servicios personales, 2000-Materiales y suministros, 3000-Servicios generales y 5000-Bienes muebles, inmuebles e intangibles) en los que se orientó el presupuesto autorizado	4

Cuadro 2. Numeralia del Voto de los Michoacanos Residentes en el Extranjero para la elección de Gobernador 2007.

Concepto	Cantidad
Presupuesto total a ejercer aprobado para este proyecto	228'611,175.76
Presupuesto ejercido efectivamente en 2007 (66% del presupuesto aprobado por el Consejo General del IEM)	10'897,150.62

FUENTE: *Evaluación del Voto de los Michoacanos en el Extranjero en el Proceso Electoral Ordinario 2007 para la elección de Gobernador del Estado, y fuera de la entidad en territorio nacional*, Instituto Electoral de Michoacán, IEM, 2007.

Derivado de los resultados obtenidos y de la evaluación del proyecto realizada por el mismo IEM, se apuntalaron las siguientes oportunidades de mejora para incrementar la participación de los michoacanos residentes en el extranjero:

1. El desconocimiento del derecho de votar en la elección de Gobernador de Michoacán, ante la falta de oportunidad para el desarrollo de una campaña institucional suficiente, dada la proximidad de la entrada en vigor de las disposiciones legales con la fecha límite para la inscripción al Listado de Votantes Michoacanos en el Extranjero y la inoportunidad de la disposición de los recursos aprobados.
2. La condición migratoria de un número importante de nuestros conciudadanos menoscaba el ejercicio del voto dada la preocupación de tener problemas con la patrulla fronteriza.
3. La dinámica ocupacional de nuestros conciudadanos les hace priorizar temas diferentes al voto y les impide dedicar lapsos extensos para ejercer ese derecho.
4. La falta de credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral.
5. La prohibición de realizar campañas electorales en el extranjero.⁴²

Adicionalmente, el IEM realizó un seminario, un foro de consulta y tres encuestas para conocer información relevante sobre las condiciones –objetivas y subjetivas– que influyeron en la implementación y el desarrollo del voto en el extranjero para la elección de Gobernador de Michoacán 2007.

Con base en la experiencia, logros, aprendizajes y resultados obtenidos de este primer ejercicio, el IEM llevaría a cabo un segundo ejercicio de voto en el extranjero para el proceso electoral estatal de 2011-2012, para la elección de gobernador del estado bajo la modalidad postal, que le arrojaría los resultados que se indican en el cuadro siguiente.

⁴² Instituto Electoral de Michoacán, *Evaluación del Voto de los Michoacanos en el Extranjero en el Proceso Electoral Ordinario 2007 para la elección de Gobernador del Estado, y fuera de la entidad en territorio nacional*, pág. 301, documento consultado en <www.iem.org.mx>, el 10 de junio de 2013.

Cuadro 3. Numeralia del Voto de los Michoacanos Residentes en el Extranjero para la elección de Gobernador 2011-2012

Concepto	Cantidad
Solicitudes de inscripción a la Lista de Votantes Michoacanos en el Extranjero	728
Solicitudes improcedentes	126
Solicitudes que cumplieron los requisitos	602
Electores de la Lista Nominal de Michoacanos en el Extranjero señalaron como lugar de residencia los Estados Unidos de América.	542
Integrantes de la Lista Nominal de Michoacanos en el Extranjero eran del sexo masculino (53%)	383
Integrantes de la Lista Nominal de Michoacanos en el Extranjero eran del sexo femenino (47%)	219
Paquetes electorales postales recibidos	545
Sobres recibidos con votos	341
Mesas para el Escrutinio y Cómputo instaladas	2
Presupuesto aprobado por el Congreso del Estado para el voto de los michoacanos en el extranjero	17,000,000

FUENTES: Instituto Electoral de Michoacán, IEM, *Memoria del Proceso Electoral Ordinario 2011 y Proceso Electoral Extraordinario del Ayuntamiento del Municipio de Morelia 2012*, 2012.

Isidro Cisneros, "Voto en el extranjero: Michoacán", en *Voces Ciudadanas*, no. 17, documento consultado en <<http://www.iniciativaciudadana.org.mx/voces-ciudadanas/536-voces-ciudadanas-no-17-qvoto-en-el-extranjero-michoacanq.html>>, el 12 de junio de 2013.

Estos antecedentes y otros elementos serían considerados por el IEDF para la puesta en marcha del proyecto de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.

Asimismo, con la puesta en marcha de la recepción del voto de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de la República 2012, el IFE tendría la oportunidad de implementar los aprendizajes logrados a raíz del proceso de 2006 y adquirir nuevas experiencias susceptibles de traducirse en oportunidades de mejora tendentes a la mayor efectividad de este derecho.

2. El voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012

*El derecho de voto es un derecho que nada ni nadie puede quitar a los ciudadanos
Jean-Jacques Rousseau*

El Código Electoral del Distrito Federal que estuvo vigente hasta el 20 de diciembre de 2010 ya contenía disposiciones relativas a la posibilidad de llevar a cabo la elección de Jefe de Gobierno para los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, tal como se leía en su artículo 95, fracción XXXI:

XXXI. Analizar, previa evaluación de viabilidad presupuestal y operativa, la posibilidad de llevar a cabo la elección de Jefe de Gobierno para los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, en cuyo caso buscará la colaboración del Instituto Federal Electoral para realizar el procedimiento de manera coordinada. El Instituto Electoral del Distrito Federal emitirá las disposiciones necesarias que deberán sujetarse a lo establecido por este Código;⁴³

Este mandato se reafirmaría en las disposiciones contenidas en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado el 20 de diciembre de 2010, el cual entró en vigor al día siguiente y que es ley vigente en materia electoral para la Ciudad.

2.1 Marco jurídico-administrativo en materia de voto en el extranjero para el Distrito Federal

En el Distrito Federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (en adelante, el Estatuto), y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (en adelante, el Código), amparan el derecho al voto. El artículo 35 constitucional estipula los derechos de los ciudadanos mexicanos, entre ellos los siguientes:

⁴³ Código Electoral del Distrito Federal, documento electrónico consultado en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo27401.pdf>>, el 25 de julio de 2013.

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular...;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;⁴⁴

Por otro lado, los artículos 44 y 122 del mismo ordenamiento determinan la condición jurídica del Distrito Federal, de la siguiente manera: “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Su gobierno está a cargo de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.”⁴⁵

Adicionalmente, el Estatuto dispone que el Distrito Federal “es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.”⁴⁶ Sin embargo, este mismo ordenamiento en sus artículos 32 y 34 determina que –entre otras atribuciones– corresponde al Presidente de la República, enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, así como el mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, a propuesta del jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En materia de derechos político-electorales, el Estatuto contiene disposiciones relativas a:

- quienes son considerados ciudadanos del Distrito Federal (art. 6);
- los derechos y obligaciones de estos ciudadanos, destacando en las primeras fracciones el derecho y la obligación de votar y ser votados (arts. 20 y 23);

⁴⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/CPEUM.pdf>>, el 15 de mayo de 2013.

⁴⁵ Artículos 44 y 122 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/CPEUM.pdf>>, el 15 de mayo de 2013.

⁴⁶ *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/egdf/EGDF.pdf>>, el 27 de julio de 2013.

- las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (art. 42);
- el mandato de la celebración de elecciones para la renovación de las autoridades legislativa y ejecutiva locales y los principios rectores de la función electoral (art. 120);
- la indicación de la responsabilidad de la función estatal de organizar las elecciones (art. 123); y
- las características de las autoridades administrativa y jurisdiccional electorales, así como del sistema de medios de impugnación que deberá establecerse (arts. 124, 128 y 134).⁴⁷

Asimismo, fija los principios estratégicos que deberán atender la organización política y administrativa del Distrito Federal, entre ellos los relativos al desempeño del servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia) y los procedimientos y actos administrativos (simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad).⁴⁸

En seguimiento a este conjunto normativo, el Código dispone la estructura, organización y funcionamiento de la autoridad electoral, depositaria de la función estatal de organizar las elecciones locales –diputados a la Asamblea Legislativa, jefes delegacionales y jefe de Gobierno– y los procedimientos de participación ciudadana en el Distrito Federal: el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), organismo que se integra conforme a la siguiente estructura:

- I. El Consejo General;
- II. La Junta Administrativa;
- III. Órganos Ejecutivos: La Secretaría Ejecutiva, la Secretaría Administrativa, así como las respectivas Direcciones Ejecutivas;
- IV. Órganos con Autonomía Técnica y de Gestión. La Contraloría General y la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización;
- V. Órganos Técnicos: Las Unidades Técnicas;
- VI. Órganos Desconcentrados: Las Direcciones Distritales y Consejos Distritales; y
- VII. Mesas Directivas de Casilla.⁴⁹

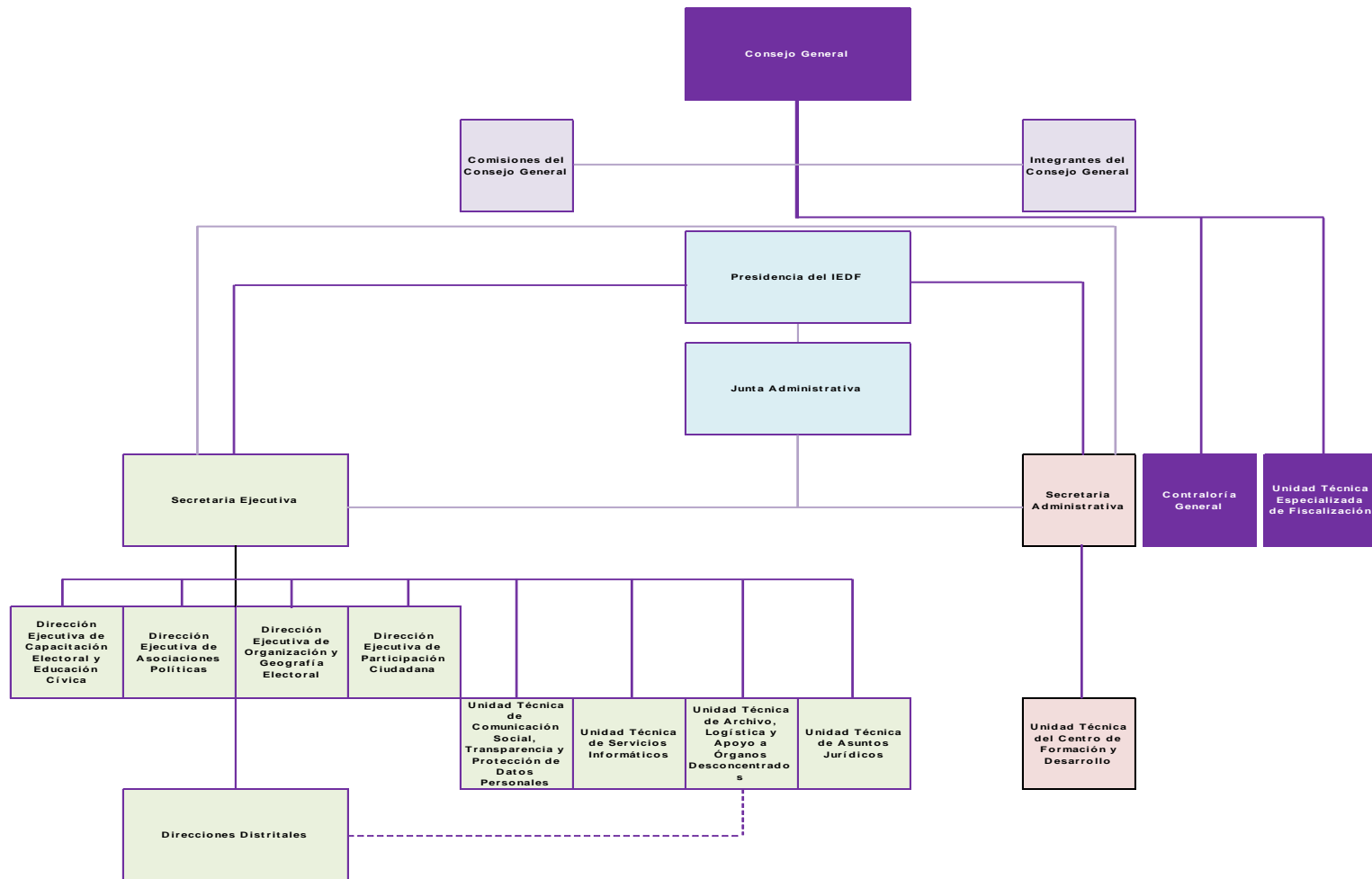
⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid., artículo 12, fracciones I y VI.

⁴⁹ *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/COIPEDF.pdf>>, el 31 de julio de 2013.

Su estructura se muestra en la figura 2.

Figura 2. Organigrama del Instituto Electoral del Distrito Federal en el año 2012.



FUENTE: Página en Internet del IEDF, <<http://www.iedf.org.mx/index.php/organigramamenu>>

También, el Código contiene "... la regulación puntual del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de jefe de gobierno."⁵⁰ Dicha regulación confiere al Consejo General del IEDF la responsabilidad de aprobar la normatividad, los mecanismos, la documentación y los demás insumos necesarios para la organización y el desarrollo de las acciones para recabar y promover este sufragio.

Sin embargo, de este conjunto normativo destaca que no se establece una modalidad específica para recabar el voto, dejando a la autoridad administrativa electoral del Distrito Federal (el IEDF) la libertad de analizar distintas alternativas y elegir aquella que garantice el ejercicio del derecho de voto, como se enuncia a continuación:

Artículo 14. Los cargos de elección popular a que se refiere este título se elegirán de acuerdo al ámbito territorial siguiente:

[...]

III. Un Jefe de Gobierno en todo el territorio del Distrito Federal, que será considerado como una sola circunscripción. En su caso y para efecto de esa elección se considerarán como emitidos dentro de la circunscripción, los sufragios de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero;

[...]

Artículo 35. Son atribuciones del Consejo General:

I. Aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del Instituto Electoral, los ordenamientos siguientes:

[...]

d) La normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana; empleo de sistemas electrónicos de votación y voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero;

[...]

XXVIII. Aprobar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente para la elección de Jefe de Gobierno.

[...]

Artículo 57. En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefe de Gobierno, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes [sic] a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.

[...]

⁵⁰ Carla A. Humprey Jordan, "Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero", documento electrónico consultado en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/29/edo/edo9.pdf>>, el 21 de junio de 2013.

Artículo 370. El Consejo General celebrará sesión el sábado siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo total correspondiente a las elecciones de Jefe de Gobierno y de circunscripción de la elección de Diputados de representación proporcional y expedir las constancias correspondientes.

Particularmente en materia administrativa, con el propósito de garantizar el cumplimiento de sus atribuciones, el IEDF cuenta con un sistema integral de planeación, que busca elevar la productividad e innovación en los procesos electorales locales y los procedimientos de participación ciudadana para lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos, así como eficientar sus servicios; así se preveía en el *Manual de Planeación* vigente en el año 2011.

Este manual establecía que en el IEDF la planeación “es concebida como el proceso sistemático y racional, mediante el cual se establecen las acciones y resultados que regirán a futuro las actividades institucionales... se determina qué se va a hacer, los medios para lograrlo, así como los responsables y el tiempo específico para su cumplimiento”.⁵¹ También, señalaba que esta planeación institucional consideraba dos niveles: uno estratégico y otro operativo, explicándolos de la siguiente manera:

En la planeación estratégica se formula el Plan General de Desarrollo del Instituto Electoral del Distrito Federal (Plan General), con base en un proceso de comunicación fluida y horizontal, en el que participan, de manera activa y comprometida, representantes de todas las áreas del IEDF...

[...]

la planeación operativa... posibilita la materialización gradual y paulatina de los objetivos estratégicos del Plan General. Es un proceso anual conformado por tres etapas, a saber: planeación, programación y presupuestación. Su desarrollo involucra un conjunto de tareas sucesivas y determinadas que ejecutan los órganos directivos, ejecutivos, técnicos, desconcentrados y de autonomía técnica y de gestión para elaborar los programas institucionales y derivar de ellos las actividades institucionales que integrarán el Programa Operativo Anual (POA) del ejercicio fiscal correspondiente

Este tipo de planeación se rige por la normatividad interna que para tal efecto aprueba la Junta Administrativa, considerando la emitida por la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal (Secretaría de Finanzas) y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Asamblea Legislativa), como es la

⁵¹ *Manual de planeación del Instituto Electoral del Distrito Federal*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/taip/minutas/ja/2011/JA076-11.pdf>>, el 28 de julio de 2013.

Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (Ley de Presupuesto), ya que aún y cuando el IEDF es un organismo público autónomo, en materia de programación y presupuestación, como unidad ejecutora de gasto, se encuentra sujeto a ellas. En este sentido, el Presupuesto basado en Resultados (PbR), el enfoque de Derechos Humanos y la perspectiva de equidad de género aspectos que orientan el quehacer institucional a corto plazo.

Los productos que se obtienen en la planeación operativa, son el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral, el POA, el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y los programas institucionales y específicos.⁵²

Estas disposiciones fundamentaron la actuación del IEDF para la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012, en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2011-2012.

2.2 Descripción y etapas del proyecto

De conformidad con lo estipulado por el marco jurídico-administrativo referido anteriormente, a efecto de llevar a cabo la implementación del proyecto, el IEDF inició trabajos en el año 2011.

2.2.1 Integración del *Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, COVEDF 2012*

Como punto de partida, el 28 de febrero de 2011 el Consejo General del IEDF aprobó la integración del Comité encargado de coordinar las actividades tendientes (sic) a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, el COVEDF 2012. Este comité inició sus actividades el mismo día en que se aprobó su integración.

Del 28 de febrero de 2011 al 31 de julio de 2012, el COVEDF celebró 16 sesiones ordinarias y 10 sesiones extraordinarias, en el transcurso de las cuales aprobó acuerdos, lineamientos y minutas, y conoció informes y estadísticas de avances,

⁵² Ibid.

algunos de los cuales también se hicieron del conocimiento del Consejo General del IEDF. Es de destacar que en su primera sesión ordinaria aprobó su Programa de Trabajo, que contenía los objetivos –general y específicos–, así como las actividades clave para la implementación del proyecto, los que se enuncian a continuación:

Objetivos

General

Establecer las líneas estratégicas que deberán seguir todas las áreas del Instituto Electoral del Distrito Federal para instrumentar las acciones que garanticen el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para emitir su voto en la elección de Jefe de Gobierno que se realizará en el 2012.

Específicos

1. Estimar el universo de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en 2012.
2. Determinar la modalidad o modalidades que se utilizarán para que los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero emitan su voto para la elección de Jefe de Gobierno de 2012, de manera universal, libre, secreta, directa, personal e intransferible y establecer los mecanismos idóneos para su desarrollo.
3. Determinar los mecanismos más eficientes para promover la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en las elecciones para Jefe de Gobierno de 2012.
4. Elaborar los documentos normativos y operativos que se requieran para la emisión del voto y la promoción de la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.
5. Instrumentar, de conformidad con la modalidad o modalidades aprobadas, las acciones necesarias para que los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero emitan su voto.
6. Establecer un sistema de seguimiento y control de las acciones que se lleven a cabo para la ejecución del programa de trabajo relativo al voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero con el objeto de informar al Consejo General sobre los avances y resultados respectivos.
7. Presentar al Consejo General la estadística respecto de la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.
8. Establecer los convenios necesarios para la instrumentación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

[...]

Actividades clave y secuencia de aplicación

- 1) Definir el universo potencial de votantes residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de 2012 y su

ubicación geográfica, para contar con los elementos que permitan concebir la propuesta de modalidad o modalidades específicas para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal radicados en el extranjero.

2) Concebir la propuesta de modalidad o modalidades para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal desde el extranjero y calcular el universo de potenciales votantes;

3) Implementar convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales, involucradas en la materia;

4) Generar insumos documentales y materiales para la organización y promoción del voto desde el extranjero;

5) Contratar los servicios de asesoría especializada que permitan afrontar de manera adecuada el desarrollo de este ejercicio, desde una perspectiva técnica.⁵³

Este programa de trabajo fue la base para la instrumentación del proyecto, considerando la posibilidad de aprovechar la coincidencia de la organización de la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal –a nivel local– con la de Presidente de la República –a nivel federal–. Asimismo, serviría para orientar la planeación, programación y presupuestación del IEDF para el ejercicio fiscal 2012, en materia de voto en el extranjero, con base en la integración de los programas específicos de las áreas involucradas.

2.2.2 Planeación, programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2012

En octubre de 2011, en el Programa Operativo Anual (POA) 2012, el IEDF señaló que para dar cumplimiento a los fines y objetivos institucionales, especialmente los orientados a asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales; a garantizar la celebración periódica, auténtica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de la Asamblea Legislativa, al jefe de Gobierno y a los jefes delegacionales; a preservar la autenticidad y efectividad del sufragio; y a promover el voto y la participación ciudadana, así como la observancia de las políticas generales del propio Instituto (que son acordes con sus valores, principios y naturaleza), se definieron 17 programas, entre ellos el

⁵³ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Programa de trabajo del Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de 2012 (COVEDEF 2012)*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.24/P2011/CP-07-COVEDEF.pdf>>, el 1 de agosto de 2013.

Programa General de Organización de los Procesos Electorales e Instrumentos de Participación Ciudadana, cuya finalidad describió así:

Tiene por finalidad organizar y garantizar la realización de las elecciones para renovar a los integrantes de los órganos de gobierno Legislativo y Ejecutivo del Distrito Federal, a los titulares de las demarcaciones territoriales; así como realizar las actividades inherentes competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal, para el cumplimiento de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.⁵⁴

Asimismo, para profundizar en el planteamiento de las acciones a desarrollar en cada uno de los ámbitos de actuación, se derivaron los programas institucionales que articularon los propósitos estratégicos y las actividades institucionales orientándolas en el corto plazo y que, conforme al orden de prioridades y dirección de las actividades institucionales, se reflejaron en el objetivo institucional denominado “Organizar el Proceso Electoral Local 2012 mediante la aplicación estricta del marco legal y garantizando el derecho al sufragios [sic] de los ciudadanos del Distrito Federal para renovar a los integrantes de los Diputados a la Asamblea Legislativa, del Jefe de Gobierno, y de los Jefes Delegacionales...”⁵⁵

También, para identificar con precisión la estructura por resultados en la Apertura Programática 2012,⁵⁶ en el POA se incluyó un cuadro con las categorías siguientes: “Unidad Responsable (UR), Responsable Operativo (RO), Resultado, Sub-resultado, Actividad Institucional (Número y Denominación)”,⁵⁷ las que en materia de voto en el extranjero se desglosaron de la manera que se muestra en el cuadro

⁵⁴ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-059-11.pdf>>, el 28 de julio de 2013.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ La apertura programática es la expresión de los diferentes niveles gubernamentales que se estructuran en función de los objetivos y metas institucionales, de acuerdo con los planes de desarrollo y las atribuciones asignadas por la ley. Definición contenida en el *Glosario de Términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública*; Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (Indetec), México, 2005, documento electrónico consultado en <<http://www.indetec.gob.mx/Libros/Glosario%20de%20Terminos%2005.pdf>>, el 31 de julio de 2013. En otras palabras, la Apertura Programática es la expresión a través de claves numéricas y enunciados breves, de los objetivos, así como de las actividades, los responsables y los resultados propuestos para lograr dichos objetivos. Esta expresión sirve para identificar a primera vista a quiénes y para qué ejercen los recursos en una institución pública, tal como se muestra en el Cuadro 4.

⁵⁷ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012*, documento citado.

siguiente:

Cuadro 4. Actividades institucionales relacionadas con el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012, contenidas en la Apertura Programática 2012 del Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012 del IEDF.

Unidad responsable	Responsable operativo	Resultado	Sub-resultado	Actividad institucional	
				Número	Denominación
11 Garantizar la organización de las próximas elecciones					
01	01	11	16	01	Concertación de convenios de apoyo y colaboración para el proceso electoral 2012
02	01	11	16	02	Supervisión y evaluación del proceso electoral 2011-2012
02	02	11	16	03	Supervisión y evaluación del proceso electoral 2011-2012
02	03	11	16	04	Supervisión y evaluación del proceso electoral 2011-2012
02	04	11	16	05	Supervisión y evaluación del proceso electoral 2011-2012
02	05	11	16	06	Supervisión y evaluación del proceso electoral 2011-2012
02	06	11	16	07	Supervisión y evaluación del proceso electoral 2011-2012
03	01	11	16	08	Apoyo en la contratación del personal por honorarios que colaborará con el Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero (COVEDF) para el cumplimiento de su Programa de trabajo.
03	01	11	16	09	Coordinación para la organización y desarrollo del Proceso Electoral Local 2011-2012.
04	02	11	16	10	Elaboración de nóminas para el pago de los participantes en el Proceso Electoral 2011-2012
05	01	11	16	11	Gestión directiva para planear, coordinar y supervisar el cumplimiento de las actividades de Capacitación Electoral para la integración de Mesas Directivas de Casilla (MDC)

Cuadro 4. Actividades institucionales relacionadas con el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012, contenidas en la Apertura Programática 2012 del Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012 del IEDF.

Unidad responsable	Responsable operativo	Resultado	Sub-resultado	Actividad institucional	
				Número	Denominación
05	01	11	16	12	Editar publicaciones y materiales institucionales en el marco del Proceso Electoral Local 2011-2012
05	02	11	16	13	Coordinación e implementación de las acciones operativas y didácticas para la integración de Mesas Directivas de Casilla requeridas en el Proceso Electoral Local 2011-2012
07	02	11	16	16	Documentos y materiales electorales elaborados, distribuidos y difundidos para el ejercicio del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para el Proceso Electoral Local 2011-2012
09	03	11	16	21	Difusión del voto en el extranjero
10	02	11	16	23	Implementación de instrumentos tecnológicos para el voto electrónico en el extranjero
11	03	11	16	27	Atención a Observadores Electorales y Visitantes Extranjeros durante el Proceso Electoral Local 2011-2012
12	01	11	16	28	Servicios jurídicos para el Proceso Electoral Local 2011-2012
13	01	11	16	29	Operar el proceso de Selección de Asistentes Instructores Electorales
14	01	11	16	31	Coordinación de los apoyos solicitados a la Contraloría General en el Marco del Proceso Electoral Local 2011-2012

FUENTE: IEDF, Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012.

NOTA: Las claves en la columna "Unidad Responsable" corresponden a diversas unidades del IEDF, que se identifican de la siguiente manera: 01-Presidencia del Consejo General; 02-Consejeros Electorales; 03-Secretaría Ejecutiva; 04-Secretaría Administrativa; 05-Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC); 06-Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas (DEAP); 07-Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral (DEOyGE); 09-Unidad Técnica de Comunicación Social, Transparencia y Protección de Datos Personales (UTCSTyPDP); 10-Unidad Técnica de Servicios Informáticos (UTSI); 11-Unidad Técnica de Archivo, Logística y Apoyo a Órganos Desconcentrados (UTALAOD); 12-Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos (UTAJ); 13-Unidad Técnica del Centro de Formación y Desarrollo (UTCfyD); y 14-Contraloría General (CG).

El presupuesto destinado para la operación del resultado 11 *Garantizar la organización de las próximas elecciones*, fue de \$756'218,231.00 (setecientos cincuenta y seis millones doscientos dieciocho mil doscientos treinta y un pesos 00/100 M.N.),⁵⁸ que representó el 40.04% del recurso total presupuestado del Instituto para ese año.

Derivado de lo anterior, resulta evidente que, al menos presupuestalmente, el proyecto de voto en el extranjero involucró –en diversas actividades– el trabajo conjunto de la mayoría de las áreas del IEDF.

2.2.3 Seguimiento del cronograma de actividades del programa de trabajo del COVEDF 2012

El programa de trabajo del COVEDF 2012, aprobado el 28 de marzo de 2011, incluyó un cronograma con 12 actividades sustantivas⁵⁹ que debían cumplimentarse en el periodo comprendido entre la primera quincena de marzo y la segunda quincena de diciembre de 2011. Sin embargo, en tres de ellas –la seis, la ocho y la once– se adjuntó la indicación de que, de ser necesario, su periodo de ejecución podría extenderse hasta julio de 2012, mientras que en una más –la última– se señaló que el periodo de ejecución sería de mayo a octubre de 2012.

A continuación, se enlistan las actividades contenidas en el cronograma,⁶⁰ mencionando las acciones que tuvieron lugar para su cumplimiento.

- **Actividad 1.** *Analizar el marco jurídico vigente respecto de la recepción del voto desde el extranjero, a fin de destinar las acciones estratégicas a seguir (CPEUM, Estatuto de Gobierno del DF y COIPEDF).* Se informa con amplitud en el siguiente numeral.
- **Actividad 2.** *Analizar los elementos normativos internacionales que regulan la recepción del voto desde el extranjero.* Al respecto, la Unidad Técnica de

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Programa de trabajo del Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de 2012 (COVEDF 2012)*, Marzo de 2011.

⁶⁰ Anexo 1 de esta tesina.

Asuntos Jurídicos presentó el 26 de abril de 2011 un análisis sobre el marco jurídico vigente y los elementos normativos internacionales que regulan la recepción del voto desde el extranjero.

- **Actividad 3.** *Obtener información y estimar el universo de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.* Para abril de 2011, el COVEDF conoció la propuesta para construir la base de datos de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero y, posteriormente, también conoció un análisis estadístico relativo a su distribución geográfica. Adicionalmente, aprobó la utilización, para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012, de las credenciales para votar que tuvieran como último recuadro para el marcaje del año de la elección federal el “03”.
- **Actividad 4.** *Análisis para la definición de la modalidad o modalidades que habrán de utilizarse para la recepción del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.* Se informa con amplitud en el siguiente numeral.
- **Actividad 5.** *Desarrollar los estudios de carácter teórico, operativo y financiero que permitan diferenciar el costo-beneficio de cada una de las modalidades existentes para la recepción del voto desde el extranjero, así como los mecanismos más eficientes para la [sic] promover la participación.* En abril de 2011, el COVEDF dio por presentado un estudio comparativo y análisis técnico y operativo de las modalidades para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. A partir de este estudio se conformó el anteproyecto de acuerdo del Consejo General por el que se determinaban dos modalidades para recabar el voto, documento que se envió en agosto de 2011 al Consejo General, lo mismo que el anteproyecto de acuerdo relativo a los mecanismos para recabar el voto, documento aprobado por el COVEDF en octubre de 2011, siendo estos mecanismos los referentes a la modalidad postal y a la modalidad electrónica vía Internet.
- **Actividad 6.** *Establecer los convenios de colaboración con instituciones nacionales e internacionales a fin de contar con los insumos necesarios*

para recepción del voto desde el extranjero. Desde el inicio de sus funciones el COVEDF sostuvo reuniones con funcionarios de diversas instituciones para avanzar en la firma de convenios. Así, a partir de junio de 2011 el COVEDF realizó trabajos de coordinación externa con instituciones tales como: la Comisión del Voto de los Mexicanos residentes en el extranjero del IFE; la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades del Gobierno del Distrito Federal (SEDEREC); el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt); la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), específicamente la Dirección General de Cómputo y Tecnologías de la Información y Comunicación; con el United Food and Commercial Workers, de Canadá, (UFCW, por sus siglas en inglés); el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME); y el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México (TEC de Monterrey).

- **Actividad 7.** *Contratar los servicios de dos a cinco asesores especializados en la materia.* De conformidad con el *Informe de Seguimiento y Control de las Actividades realizadas por el COVEDF 2012*,⁶¹ derivado de la disponibilidad presupuestal, no fue posible realizar la contratación. Sin embargo, el IEDF recibió asesoría gratuita por parte de la UNAM.
- **Actividad 8.** *Diseñar, en su caso, los modelos de documentación y material electoral necesarios para la recepción del voto desde el extranjero.* Para adelantar el periodo de ejecución de esta actividad, en agosto de 2011 el COVEDF conoció los avances de los planes específicos en materia de capacitación, organización y registro de electores, los que se aprobaron en marzo de 2012. No obstante, en noviembre de 2011 se aprobaron, elaboraron y, en su momento, distribuyeron los siguientes documentos: formato de solicitud de registro de inscripción; boletas y actas electorales; boleta virtual; actas y documentos auxiliares; sobre voto; caja de traslado y resguardo para los sobres voto, etiquetas para caja paquete electoral; cinta

⁶¹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Informe de Seguimiento y Control de las Actividades realizadas por el COVEDF 2012*, documento de trabajo, México, julio de 2012.

adhesiva de seguridad, sobre para expediente, sobre para votos extraídos de la urna, díptico sobre el voto por Internet, entre otros.

- **Actividad 9.** *Diseñar los materiales de promoción relativos a la recepción del voto desde el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.* En abril de 2011 el COVEDF aprobó la imagen gráfica y el lema del proyecto, así como el contenido del micrositio de Internet. También, en julio del mismo año se conocieron las actividades para la promoción del voto durante los periodos vacacionales de verano e invierno (julio-agosto y diciembre). Entre los materiales que se aprobaron y utilizaron para la promoción se contaron: inserciones en televisión (Univisión), un módulo en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, dovelas, boletines informativos, publicaciones en revistas, agregados de prensa en los consulados y colocación de banners en los sitios de Internet de diferentes instituciones. En este rubro, el lema “vota chilango” generaría controversia.
- **Actividad 10.** *Delinear la estrategia de capacitación relativa a la recepción del voto desde el extranjero.* En febrero de 2012 el COVEDF aprobó la estrategia didáctica y el plan de trabajo en materia de capacitación electoral destinada a contar con ciudadanos y ciudadanas que integraran las Mesas de voto en el extranjero para las dos modalidades aprobadas. Se elaboraron cinco materiales para la capacitación, se designaron una supervisora y cuatro asistentes instructores electorales, se elaboraron materiales de apoyo y se capacitó a casi doscientos ciudadanos.
- **Actividad 11.** *Desarrollar un sistema de seguimiento y control de las actividades que se realizan a nivel institucional, con la finalidad de informar al Consejo General respecto a los avances logrados.* Desde el inicio de sus funciones y hasta la conclusión de las mismas, el COVEDF informó mensualmente al Consejo General de los avances en cada una de las actividades contenidas en el cronograma de su programa de trabajo, tanto en las sesiones ordinarias como en las extraordinarias que éste celebró.
- **Actividad 12.** *Desarrollar las acciones necesarias para obtener y presentar al Consejo General las estadísticas del voto de los ciudadanos del Distrito*

Federal residentes en el extranjero. Para finales de julio de 2012, mes en el que concluyó sus funciones el COVEDF, esta actividad se reportaba pendiente. Finalmente, la presentación de la estadística se realizó en enero de 2013.

El cronograma y las actividades antes descritas evidencian que en este primer ejercicio las instancias involucradas del IEDF recuperaron –mayoritariamente– las experiencias de la autoridad electoral federal y las de los institutos locales que implementaron con anterioridad el proyecto de voto en el extranjero. No obstante, el IEDF optó por incluir algunas variantes e innovaciones en su propia implementación, entre ellas, la utilización de la modalidad electrónica vía Internet.

Al respecto, en noviembre de 2011, los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, y del Trabajo promovieron juicios electorales en contra del procedimiento de votación electrónica por Internet, aprobado por el Consejo General del IEDF mediante acuerdo número ACU-69-11. En primera instancia, el Tribunal Electoral del Distrito Federal resolvió revocar el acuerdo indicado. Posteriormente, en enero de 2012, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó revocar la sentencia emitida por el tribunal electoral local, convalidando la validez del acuerdo ACU-69-11.⁶²

Por otro lado, el lema utilizado para la promoción del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, “vota chilango”, provocó que en enero de 2012 el C. Daniel Aceves Villagrán interpusiera una queja ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Contraloría Interna del propio Instituto. Sobre la queja, en junio del mismo año, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal determinó darla por concluida al considerar que no existían elementos suficientes para acreditar la violación de los derechos humanos

⁶² Ibid.

de dignidad y la honra.⁶³

De la lectura de lo anterior, se desprende que el IEDF recuperó y aplicó las experiencias que funcionaron para otros órganos electorales, pero también para asegurar características particulares de su propia actuación, tomó el riesgo de innovar e, incluso, de generar controversia. Los resultados y la prospectiva del proyecto se presentan en el capítulo 3.

2.3 Ficha técnica

Atendiendo a la descripción mínima de un proyecto, expresada por Isaías Álvarez García,⁶⁴ y con base en la información proporcionada hasta el momento, se expone en el cuadro siguiente la información básica de este proyecto.

Cuadro 5. Ficha técnica del proyecto del Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012.	
Nombre o título del proyecto	Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012.
Origen y naturaleza peculiar del proyecto	El origen del proyecto lo constituye el marco legal aplicable a la actuación de la autoridad electoral local. Su naturaleza peculiar radica en la primicia del proyecto, pues será la primera vez que tenga lugar.
Objetivo general	Cumplimentar las disposiciones contenidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, particularmente en sus artículos 6, 20, 23, 42, 120, 123, 124, 128 y 134, así como las establecidas en los artículos 14, 35, 57 y 370 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, todas relativas al voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

⁶³ René Cruz González, *Medallista olímpico interpone queja contra IEDF por Voto Chilango*, Noticias mvs, documento electrónico consultado en <<http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/medallista-olimpico-interpone-queja-contra-iedf-por-voto-chilango-194.html>>, el 17 de agosto de 2013. Esta persona argumentaba que el término *chilango* denotaba un sinnúmero de significados denigrantes para los habitantes del Distrito Federal, que podría lesionar la autoestima colectiva y que no representaba un denominativo que proporcionara un sentido de pertenencia, por lo que al utilizarlo, los consejeros del IEDF transgredían los principios de respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud que deben tener los servidores públicos. Sin embargo, en la misma nota se menciona que el quejoso, en ese entonces, se ostentaba como presidente de la asociación de Medallistas Olímpicos de México, exmedallista de plata en los Juegos Olímpicos de Los Ángeles 1984 en la categoría de lucha grecorromana, también secretario de Deporte y Relaciones con Organizaciones Deportivas del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, y aseguraba no tener intereses de índole electoral que motivaran la queja en comento.

⁶⁴ Isaías Álvarez García, *Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos*, México, Limusa, 2013, págs. 55-60.

Cuadro 5. Ficha técnica del proyecto del Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012.

Justificación

En el Distrito Federal, la presencia de los emigrantes es latente. En los hogares de la Ciudad cinco de cada 10 capitalinos cuentan con un familiar en Estados Unidos.

Además, las aportaciones de los migrantes constituyen una parte importante de la economía nacional, las remesas que envían a las familias avecindadas en el territorio mexicano son el sustento de los hogares, y para el país son parte fundamental. Del Producto Interno Bruto, tan sólo durante el segundo mes de 2010 las remesa enviadas por los mexicanos que trabajan en Estados Unidos ascendieron, según cifras del Banco de México, a más de 1,548.87 millones de dólares. Es evidente la magnitud de la aportación de los mexicanos del otro lado de la frontera, de ahí la necesidad de realizar acciones que les garanticen sus derechos, es indispensable mirar hacia el norte como parte de una política solidaria y responsable.

Garantizar el ejercicio de los derechos de nuestros connacionales a pesar de encontrarse fuera de nuestra frontera es indispensable como medida tendiente a combatir la desigualdad en la que habitan en un país extranjero. En tal sentido, los derechos políticos deben mantenerse a pesar de su condición migratoria, pues son mexicanos que contribuyen al desarrollo nacional y mucho arriesgan por una oportunidad que su país les ha negado.

Para el proceso electoral 2012, además de la elección de presidente de la República se prevé la participación de los mexicanos en el extranjero para elegir al jefe de Gobierno del Distrito Federal. Para que ello sea posible el Instituto Electoral del Distrito Federal deberá llevar a cabo estudios de viabilidad técnica, operativa y financiera que permitan implementar el ejercicio de este derecho para los capitalinos avecindados fuera de México. Estas acciones deberán estar coordinadas con el Instituto Federal Electoral.⁶⁵

Líneas de acción, metodología y estrategias

- Conformar un comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos de Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012. Dicha instancia se integrará por tres consejeros electorales con derecho a voz y voto, un representante por cada partido político o coalición, así como de cada grupo parlamentario acreditado ante el Consejo General, quienes solo tendrán derecho a voz.
- Integrar un documento base para la instrumentación.
- Definir la(s) modalidad(es) para el ejercicio del voto desde el exterior para establecer acciones específicas.
- Aprovechar la coincidencia con la elección de Presidente de la República para hacer un uso más eficiente de los mecanismos de colaboración interinstitucional con la autoridad electoral federal y los recursos del IEDF. Asimismo, establecer los convenios necesarios para la instrumentación con otras instituciones.
- Elaborar los documentos normativos y operativos que se requieran para la emisión del voto y la promoción de la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.
- Establecer un sistema de seguimiento y control de las acciones que se lleven a cabo para la ejecución del programa de trabajo y para informar al Consejo General sobre los avances y resultados respectivos.

Presupuesto total del proyecto

\$32'297,289.91 (treinta y dos millones, doscientos noventa y siete mil, doscientos ochenta y nueve pesos, 91/100 M.N.)

FUENTE: Elaboración propia, con base en la revisión de diversos documentos.⁶⁶

⁶⁵ Un elemento que ayuda a comprender mejor este fenómeno lo constituye el mapa elaborado por el IFE que muestra la cantidad de electores residentes en Estados Unidos, contenido en el *Atlas del Voto de los Electores residentes en el Extranjero, Proceso Electoral Federal 2011-2012*, disco compacto anexo del libro del IFE denominado *La segunda experiencia del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. Anexo 2 de esta tesis.

⁶⁶ Toda vez que de la consulta y revisión de su *Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012*, no es posible determinar con precisión la información relativa al presupuesto total del proyecto, se ingresó una solicitud de información a la Oficina de Información Pública del IEDF requiriendo los datos para

el llenado de este cuadro. Mediante el oficio IEDF/UTCSTyPDP/OIP/0803/2013, con fecha 1 de octubre de 2013, se obtuvo la siguiente respuesta: “para el punto relativo a la justificación, se señaló que esa información no se encuentra en los archivos de la institución, pero se proporcionaron dos ejemplares del Diario de los Debates de la ALDF y sus respectivos hipervínculos” (sic). Por lo que hace a las líneas de acción, metodología y estrategias, se proporcionaron los acuerdos del Consejo General del IEDF por los que se aprueban diversas disposiciones en la materia, tales como la integración del COVEDF 2012 y los mecanismos para recabar el voto con sus respectivos hipervínculos. Finalmente, por lo que se refiere al presupuesto total, en el cuerpo del documento se proporcionaron dos cantidades: presupuesto total ejercido \$22'128,468.91 (veintidós millones ciento veintiocho mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 91/100 M.N.) y la utilización adicional de recursos del Fideicomiso Público Número 16551-2, no Paraestatal, Revocable e Irreversible, por un monto de \$10'168,821.00 (diez millones ciento sesenta y ocho mil ochocientos veintiún pesos 00/100 M.N.), cifras de las que se obtuvo el total incluido en el cuadro. Adicionalmente, se solicitó el costo del voto para ambas modalidades y el costo por modalidad, cuya respuesta fue que “los registros del IEDF no alcanzan este nivel de especificidad” (sic).

3. Resultados y prospectiva

*Estudia el pasado si quieres pronosticar el futuro
Confucio*

3.1 Resultados de la votación

El mismo domingo 1 de julio de 2012, día de la jornada electoral en el Distrito Federal, el Consejo General del IEDF dio a conocer los resultados del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero obtenidos en ambas modalidades.

La modalidad postal que el IEDF implementó se proyectó para operarla de manera conjunta con el IFE, considerando el poder de convocatoria, los alcances y los antecedentes del trabajo en la materia llevado a cabo por el órgano federal en el proceso electoral de 2006

A grandes rasgos, se enuncian las principales características del procedimiento de votación:⁶⁷

- Los ciudadanos del Distrito Federal solicitaban su inscripción en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal residentes en el Extranjero (LNEDFRE), a través de un formato que estuvo disponible en los lugares determinados por el IFE, de manera impresa (en embajadas y consulados) y vía internet (en las páginas electrónicas del IFE y del IEDF).
- Una vez que el IFE dictaminaba como procedente la solicitud, se inscribía al ciudadano en la lista nominal postal y se le enviaba el paquete electoral postal.
- El ciudadano recibía su paquete, extraía la boleta y ejercía su derecho de voto. Posteriormente, guardaba su boleta en el sobre incluido en el paquete, introducía dicho sobre en el paquete y enviaba este último por correo certificado al IFE.

⁶⁷ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Guía para el funcionario de Mesa Directiva de Casilla de voto en el extranjero en la modalidad de voto postal*, México, 2012, 46 pp.

- El IFE recibía los paquetes y entregaba al IEDF los sobres que le correspondían. El IEDF resguardaba los *sobres voto* hasta utilizarlos para colocar en la lista nominal postal el sello “votó” junto al nombre del elector al que correspondiera cada *sobres voto* y, consecuentemente, realizar su escrutinio y cómputo.

Según Francisco Javier Guerrero Aguirre, “resalta que en 2006, el IFE recibió un total de 6,281 solicitudes de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para elegir al Presidente de la República; mientras que para 2012, el IEDF recibió un total de 10,782 solicitudes procedentes de 94 países para elegir al jefe de Gobierno. Se presentó, por tanto, un incremento significativo de 72% respecto de las solicitudes recibidas en el 2006.”⁶⁸ Finalmente, en 2012 se dictaminaron como procedentes 6,592 solicitudes de registro de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para el ejercicio del voto en la modalidad postal, cifra que aún superó la de 2006.

En las instalaciones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (TEC de Monterrey), campus Ciudad de México, se instalaron ocho mesas para realizar el cómputo de la votación recibida vía postal. De manera similar al funcionamiento de las casillas en la elección celebrada en el territorio del Distrito Federal, cada Mesa se integró con tres ciudadanos que fueron seleccionados mediante insaculación, capacitados y designados para desempeñarse como presidente, secretario y escrutador.

A las 18:00 horas fueron extraídas las boletas electorales de los *sobres voto* entregados a las mesas para la realización del escrutinio y cómputo. En virtud de que la votación recibida fue de 5,272 *sobres voto*,⁶⁹ las primeras siete mesas

⁶⁸ Francisco Javier Guerrero Aguirre, *El voto de los mexicanos en el extranjero. Antecedentes, reflexiones y una mirada hacia el futuro*, IFE-Gobierno del Estado de Tlaxcala-Universidad Anáhuac, México, 2013, pág.102.

⁶⁹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Memoria de Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero para la Elección de Jefe de Gobierno Proceso Electoral Ordinario 2011-2012, agosto de 2012, documento para revisión*, obtenido a través de una solicitud de información pública al IEDF.

recibieron 750 *sobres voto* cada una y la última sólo 22. Además, esta mesa 8 recibió los *sobres voto* que se encontraron en las Mesas de Escrutinio y Cómputo del IFE.⁷⁰ Adicionalmente, para realizar sus funciones y registrar los resultados, los funcionarios de las mesas recibieron otros documentos y materiales electorales (lista nominal postal, actas, listados, instructivos, sobres, recibos, cintas de seguridad y material de oficina). Al concluir sus funciones en sus respectivas mesas, los funcionarios guardaron los documentos y materiales electorales en la misma caja-paquete en las los recibieron y los entregaron al Instituto para su resguardo.

Los resultados de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en la modalidad postal, fueron los siguientes:

Cuadro 6. Resultados de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012, recibidos a través de la modalidad postal.

PARTIDO POLÍTICO	CANDIDATO	VOTOS
	Isabel Miranda de Wallace	1,599
	Beatriz Paredes Rangel	593
	Miguel Ángel Mancera	2,417
	Miguel Ángel Mancera	191
	Beatriz Paredes Rangel	51
	Miguel Ángel Mancera	220
	Rosario Guerra Díaz	70

⁷⁰ Toda vez que en el paquete electoral postal que se remitió al ciudadano para que emitiera su sufragio se incluyeron la boleta para la elección de Presidente de la República 2012 –por parte del IFE– y la boleta para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012 –por parte del IEDF–, se consideró la eventualidad de que en un mismo sobre aparecieran las dos boletas, o que una boleta estuviera contenida en un sobre que no le correspondiera, por lo que en consecuencia sería necesario realizar su entrega –acaso también, su intercambio– a la autoridad electoral correspondiente.

Cuadro 6. Resultados de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012, recibidos a través de la modalidad postal.

PARTIDO POLÍTICO	CANDIDATO	VOTOS
	CANDIDATURA COMÚN PRI-PARTIDO VERDE	14
	CANDIDATURA COMÚN PRD-PT-MOVIMIENTO CIUDADANO	72
	VOTOS NULOS	49
	TOTAL	5,276

Para el caso de la modalidad electrónica vía Internet, “de un total de 4,190 registros el número de contraseñas solicitadas por los ciudadanos fue de 3,067, lo que representó un 74.96 % en relación a los ciudadanos registrados.”⁷¹ A grandes rasgos, esta modalidad funcionó de la siguiente manera:

- A través de la página de Internet, los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero interesados en ejercer su voto a través de esta modalidad solicitaban al IFE su inscripción en la lista nominal de Internet.
- Posteriormente, vía correo electrónico, el IEDF remitía al ciudadano la validación de su inscripción y la notificación de su ingreso al sistema de entrega de contraseñas de voto, a fin de que le fuera asignada la suya y pudiera así ingresar en el sistema de emisión de voto.
- Al obtener su contraseña, el ciudadano la guardaba o la imprimía.
- El IEDF remitía al ciudadano el periodo de disponibilidad del sistema de voto.
- El ciudadano ingresaba en el sistema utilizando la contraseña que se le había proporcionado, emitía su voto, y el sistema resguardaba éste en la urna virtual.
- El sistema se cerraría automáticamente al concluir el periodo para la emisión del voto. Este periodo se estableció en atención a los diversos

⁷¹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Memoria de Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero para la Elección de Jefe de Gobierno Proceso Electoral Ordinario 2011-2012*, documento citado.

husos horarios del mundo.⁷²

Para efectuar el cómputo también se integró una mesa con ciudadanas insaculadas, capacitadas y designadas para ejercer los cargos ya señalados. El domingo 1 de julio de 2012, esta mesa única se instaló en la sala del Consejo General del IEDF, y después del procedimiento de “mixing”⁷³ efectuado por el grupo de administración del sistema, a través de un clic en el teclado de una computadora –habilitada para tal propósito– la presidenta de la Mesa generó los resultados de la votación emitida, los que, primero, fueron leídos en voz alta en dicha sala y, después, impresos en el formato de acta elaborado *ex profeso*.

Cuadro 7. Resultados de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012, recibidos a través de la modalidad electrónica vía Internet.

PARTIDO POLÍTICO	CANDIDATO	VOTOS
	Isabel Miranda de Wallace	674
	Beatriz Paredes Rangel	254
	Miguel Ángel Mancera	1,422
	Miguel Ángel Mancera	114
	Beatriz Paredes Rangel	15
	Miguel Ángel Mancera	142
	Rosario Guerra Díaz	11

⁷² Instituto Electoral del Distrito Federal, *Guía para el funcionario de Mesa de voto en el extranjero en la modalidad de voto electrónico por Internet*, México, 2012. El sistema de voto estuvo disponible desde las 8:00 horas del 28 de junio hasta las 18:00 horas del 1 de julio de 2012, con la finalidad de abarcar, al menos, un día hábil para la emisión del voto en todas las zonas horarias del mundo.

⁷³ Procedimiento que consistió en mezclar o revolver los datos recibidos para separar el voto de quien lo emitió y, con ello, mantener la secrecía del sufragio.

Cuadro 7. Resultados de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal 2012, recibidos a través de la modalidad electrónica vía Internet.

PARTIDO POLÍTICO	CANDIDATO	VOTOS
VOTOS NULOS		7
TOTAL		2,639

Con base en estimaciones iniciales, el IEDF decidió implementar el proyecto del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, calculando en alrededor de 93,262 los ciudadanos del Distrito Federal residentes fuera del país.⁷⁴ Para ello, después de hacer del conocimiento público los mecanismos para la recepción del voto de estos ciudadanos, mediante tareas de promoción y difusión, y una vez concluido el periodo para el registro de solicitudes, llevó a cabo sus actividades considerando 10,782 ciudadanos inscritos en la LNEDFRE, los que representaron apenas el 11.5% del total estimado previamente.

En el mismo sentido, del total de la votación recibida en ambas modalidades se desprende que ejercieron su derecho al voto 73.41% de los ciudadanos inscritos en la LNEDFRE (10,782), lo que equivale a 7,915 votos recibidos.

En la jornada electoral del domingo 1 de julio de 2012 celebrada en el ámbito territorial del Distrito Federal, la votación recibida en las 12,383 casillas instaladas representó 65.97% de los ciudadanos inscritos en la respectiva lista nominal (7'216,860),⁷⁵ es decir, que ese día votaron 4'761,011 capitalinos.⁷⁶ En términos comparativos, lo anterior supone que la participación de los ciudadanos del Distrito

⁷⁴ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Memoria de Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero para la Elección de Jefe de Gobierno Proceso Electoral Ordinario 2011-2012*, documento citado.

⁷⁵ Información consultada en la página de Internet del IEDF, en el apartado de "Estadística y Estudios", <<http://www.iedf.org.mx/index.php/elecciones/estadistica-y-estudios-electorales/459-estadisticas-de-resultados/proceso-electoral-2012>>, el 9 de septiembre de 2013.

⁷⁶ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Estadística de las elecciones locales Resultados*, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/2012/estadistica.pdf>>, el 9 de septiembre de 2013.

Federal residentes en el extranjero superó en poco más de siete puntos porcentuales la participación en dicha elección de quienes tienen su residencia en la capital.

Esta información se aprecia en la siguiente figura:

Figura 3. Resultados de la votación para la elección de Jefe de Gobierno 2012.



FUENTE: Página de Internet del IEDF, <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=1&ambito=1>, sitio consultado el 9 de septiembre de 2013.

3.2 Resultados en términos administrativos

Siguiendo la lógica para la implementación del voto en el extranjero expuesta por el IDEA (International Institute for Democratic and Electoral Assistance), ya detallada en el primer capítulo, la conjunción de las condiciones históricas y políticas en el Distrito Federal posibilitó que el proyecto se llevara a cabo para la elección de Jefe de Gobierno 2012.

Sin embargo, conforme a los informes generados por el propio IEDF, conviene revisar el aspecto administrativo de la puesta en marcha del proyecto con el propósito de detectar oportunidades de mejora.

En el Distrito Federal, los órganos autónomos

son creados por medio de un acto legislativo, es decir por la promulgación de una ley específica, ejercen sus facultades de decisión y ejecución de manera independiente y autónoma de los órganos locales y de otros de la

misma naturaleza, preservando una estructura orgánica y patrimonial que le son propios, para el cumplimiento de fines que atienden a los intereses públicos.⁷⁷

Para 2012 había en la Ciudad siete órganos autónomos, entre ellos el Instituto Electoral del Distrito Federal.⁷⁸

Este supuesto jurídico deviene de lo dispuesto en la propia Constitución, la cual establece que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que las autoridades encargadas de la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.⁷⁹

El mismo ordenamiento, en su artículo 122, determina que la facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por otro lado, en tanto órgano autónomo, conforme a la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (en adelante, Ley de Presupuesto), el IEDF goza de autonomía presupuestaria y de gestión, por lo que es su responsabilidad manejar, administrar y ejercer sus presupuestos; elaborar sus calendarios presupuestales; autorizar adecuaciones a sus presupuestos; coadyuvar con la disciplina presupuestaria; llevar contabilidad y elaborar los informes correspondientes,⁸⁰ entre otras.

⁷⁷ *Administración Pública del Distrito Federal*, documento electrónico consultado en <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:11GJKLiPqmoJ:www.cevat.org.mx/retaip/documentos/reuniones/2012/2a/Administracion%2520Publica%2520en%2520el%2520DF.pptx+cevat+administracion+p%C3%BAblica+distrito+federal&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>>, el 3 de septiembre de 2013.

⁷⁸ Los otros seis órganos autónomos eran: la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; la Comisión de Derechos Humanos; y el Tribunal Electoral, todos del Distrito Federal. Información contenida en la *Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal*, documento electrónico consultado en <<http://www.aldf.gob.mx/archivo-db89625b80e9d8fba3447ef6383eacd6.pdf>>, el 3 de septiembre de 2013.

⁷⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 116, norma IV, inciso c).

⁸⁰ *Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal*, artículo 5, documento electrónico consultado en <<http://www.aldf.gob.mx/archivo-db89625b80e9d8fba3447ef6383eacd6.pdf>>, el 3 de septiembre de 2013.

Asimismo, atendiendo a la Ley de Presupuesto, el Instituto debe aplicar perspectiva de género y enfoque de derechos humanos en la ejecución, seguimiento y evaluación de su presupuesto (artículos 9 a 11).

Por lo que hace al Programa Operativo, la propia Ley de Presupuesto, en su artículo 30, establece los elementos que éste debe contener, a saber: líneas programáticas, objetivos específicos, acciones, responsables y corresponsables de su ejecución, metas y prioridades que se desprendan de los programas de manera integral, para la realización de los objetivos globales de desarrollo, así como los indicadores de desempeño.

Con base en lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 68 del Código, las funciones de planeación, seguimiento y evaluación están a cargo de la Secretaría Administrativa del Instituto. Así, el Consejo General del IEDF aprueba, “a más tardar el último día de octubre de cada año, los proyectos de Presupuesto de Egresos y el Programa Operativo Anual del Instituto Electoral que proponga el Consejero Presidente para el siguiente ejercicio fiscal; ordenando su remisión al Jefe de Gobierno para que se incluya en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal”,⁸¹ asumiendo su carácter de unidad responsable de gasto.

Asimismo, para remitir la información correspondiente debe hacer las respectivas anotaciones en los formatos que para tal efecto le proporcione la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal.

En consecuencia, y atendiendo a su Manual de Planeación Institucional, el IEDF elaboró su proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012 (POA 2012), del que ya se detalló información en el capítulo anterior y del que deben destacarse dos aspectos en materia de voto en el extranjero:

- la identificación precisa de solo cuatro –acaso cinco– de las doce

⁸¹ *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal*, artículo 35, fracción VII, documento electrónico consultado en <<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/COIPEDF.pdf>>, el 4 de septiembre de 2013.

actividades sustantivas contempladas en el Cronograma de actividades del programa de trabajo del COVEDF 2012, aprobado el 28 de marzo de 2011; y

- la realización de las otras actividades del Cronograma como parte o derivación de actividades institucionales contenidas en el POA 2012 y estrictamente vinculadas al proceso electoral 2012.

Lo anterior, no obstante haber contado con la información y el tiempo necesarios para incorporar en su planeación, con mayor precisión, las actividades inherentes al proyecto, así como para agregar –dentro de las propias actividades– tareas de evaluación además de las de seguimiento y control propuestas en el Cronograma, atendiendo a una perspectiva integral de la misma planeación.

Por lo tanto, desde el punto de vista administrativo, la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, no fue concebido por el IEDF como un proyecto sino como una actividad interna susceptible de asumirse dentro del desarrollo de otras actividades institucionales relacionadas en el POA 2012, concretamente con

- el objetivo de “Organizar el Proceso Electoral Local 2012 mediante la aplicación estricta del marco legal garantizando el derecho al sufragio de los ciudadanos del Distrito Federal para renovar a los integrantes de los Diputados a la Asamblea Legislativa, del Jefe de Gobierno y de los Jefes Delegacionales,...”; y
- el resultado “11 Garantizar la organización de las próximas elecciones”, previsto en el presupuesto electoral.

De acuerdo con datos proporcionados por el propio Instituto, el total de presupuesto asignado a este proyecto fue de \$32'297,289.91 (treinta y dos millones, doscientos noventa y siete mil, doscientos ochenta y nueve pesos 91/100 M.N.). En un intento por profundizar en el entorno administrativo del proyecto, al dividir esta cantidad entre el total de la votación recibida para ambas modalidades (7,915), resulta que cada voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en

el extranjero tuvo un costo de \$4,080.51 (cuatro mil ochenta pesos 51/100 M.N.), el equivalente a aproximadamente 65 salarios mínimos generales vigentes para 2012.

Comparativamente, el voto emitido en el ámbito territorial del Distrito Federal tuvo un costo menor. Asumiendo que el presupuesto total asignado para la operación del resultado 11 *Garantizar la organización de las próximas elecciones*, fue de \$756'218,231.00 (setecientos cincuenta y seis millones doscientos dieciocho mil doscientos treinta y un pesos 00/100 M.N.) y calculando que los sufragios emitidos por los ciudadanos residentes en el Distrito Federal fueron 4'761,011,⁸² entonces resulta que el costo de cada voto fue de casi \$159.00 (ciento cincuenta y nueve pesos 00/100 M.N.), el equivalente a dos y medio salarios mínimos generales vigentes para ese año.⁸³

En términos administrativos, y estrictamente financieros, en el marco del proyecto del voto en el extranjero, la relación costo-beneficio resultó afectada de manera negativa. No obstante, tratándose de un proyecto de carácter social, su utilidad se evalúa en el mismo sentido, destacando sus beneficios en dicho aspecto.

Según Isaías Álvarez García, el enfoque de la evaluación varía según el elemento al que se refiera. Así, para la evaluación de este proyecto se podrían aplicar una o las dos siguientes perspectivas:

Análisis de calidad. Parte de una definición operativa de los elementos que se relacionan con la calidad de una acción o de un proyecto o resultado logrado. Puede establecerse a partir de criterios relacionados con la relevancia socioeconómica, política y cultural.

Análisis integral de resultados. Se refiere principalmente a los resultados no previstos a los impactos del proyecto en el entorno, los que suelen ser más importantes que los previstos.⁸⁴

⁸² Esta cantidad resulta de restar de la votación total (4'768,926), la votación emitida por los residentes en el extranjero (7,915).

⁸³ Según información publicada por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI), el salario mínimo general vigente a partir del 1 de enero de 2012 fue de 62.33 pesos diarios. Datos consultados el 9 de septiembre de 2013 en <http://www.conasami.gob.mx/t_sal_mini_prof.html>

⁸⁴ Isaías Álvarez García, *Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos*, México, Limusa, 2013, pág. 60.

Derivado de lo anterior, conforme a criterios de índole social, política y cultural, puede afirmarse que el proyecto se implementó con calidad. En cuanto a los resultados no esperados, el proyecto impactó favorablemente en el entorno, pues el voto por Internet generó un antecedente para otras instituciones que actualmente estudian su probable implementación en futuros procesos electivos.

En este orden de ideas, si bien la materia electoral debe ajustar su actuación a los términos y tiempos que la ley le impone, también es posible aseverar que el IEDF puede hacer eficientes y eficaces sus procesos administrativos para optimizar su desempeño, habida cuenta de que utiliza el presupuesto público para su operación.

A decir de Isaías Álvarez García, un proyecto supone un anteproyecto; cuando éste se aprueba y se le asignan recursos, se convierte en un proyecto, que funciona como un programa.

Un programa, por lo general, se inscribe dentro del proceso de instrumentación de un plan, cuenta con una bolsa de recursos financieros propios que recibe la unidad o entidad responsable de su administración y define criterios, prioridades, líneas de acción y políticas para la asignación de recursos a los proyectos y actividades que se desarrollan dentro del ámbito de un conjunto de proyectos que tienen objetivos similares o complementarios.

[...]

En planeación no resulta técnicamente correcto hablar de programas que no cuentan con una bolsa de recursos propios.

[...]

[...] cuando un proyecto es autorizado y se le asignan recursos financieros de acuerdo con su presupuesto, funciona en realidad como un pequeño programa. Por consiguiente, queda claro que existe una interrelación entre estos tres grandes componentes de la programación: plan, programa y proyecto...”⁸⁵

Algunas veces, por su alcance y significación, un proyecto se transforma en un plan. La distinción entre estos tres elementos se determina con base en su temporalidad, pues los planes son de largo o mediano plazo, mientras que los proyectos se consideran de corto plazo.

⁸⁵ Ibid., págs. 50-51.

El autor también indica que, desde el punto de vista de la organización y la gestión, los proyectos suponen el ejercicio ágil y flexible de la autoridad para mantener su dinamismo y porque constituyen un ámbito específico de gestión y decisión. Sin embargo, conviene aclarar qué debe entenderse por proyecto.

Entre otros significados, la Real Academia Española define al proyecto como el “primer esquema o plan de cualquier trabajo que se hace a veces como prueba antes de darle la forma definitiva”,⁸⁶ mientras que en términos geométricos sólo apunta “representado en perspectiva”. Asimismo, en un intento de síntesis de éstas y otras definiciones proporcionadas por diversas instituciones y autores especialistas en temas de planeación, Isaías García Álvarez menciona que

[...] el proyecto se puede definir como la descripción y desarrollo de un proceso que permite resolver un problema relevante y complejo, y orientar un proceso de cambio mediante la instrumentación de estrategias apropiadas, dentro de un horizonte de tiempo y espacio dados. Un proyecto constituye un campo de acción, de responsabilidad y de gestión propio que, por su naturaleza peculiar, requiere de suficiente delegación por parte de la autoridad institucional...⁸⁷

En el mismo sentido, afirma que un proyecto tiene siempre un origen histórico propio y puede legitimarse como necesario, deseable o útil cuando

- satisface una necesidad relevante para un grupo humano, institución o persona;
- resuelve un problema relevante y complejo;
- introduce u orienta un proceso de cambio; y/o
- aprovecha una oportunidad de desarrollo o mejoramiento de una actividad o servicio.⁸⁸

También, afirma que para su adecuada gestión, es conveniente que en la formulación y desarrollo de los proyectos se tomen en cuenta las siguientes fases:

- 1ª. Diseño o formulación
- 2ª. Negociación de autorización y financiamiento
- 3ª. Instrumentación, supervisión y evaluación
- 4ª. Terminación y elaboración del informe final
- 5ª. Recuperación de experiencias⁸⁹

Con base en las consideraciones expuestas, la administración electoral del voto

⁸⁶ Definición consultada en <<http://lema.rae.es/drae/?val=proyecto>>, el 19 de septiembre de 2013.

⁸⁷ Isaías García Álvarez, op.cit., pág. 54.

⁸⁸ Ibid., págs. 54-55.

⁸⁹ Ibid., págs. 58-59.

de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012, a cargo del IEDF, tiene las siguientes oportunidades de mejora:

- 1) Realizar el análisis y la evaluación de la puesta en marcha del *Programa de trabajo del Comité encargado de coordinar las actividades tendientes [sic] a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de 2012 (COVEDF 2012)*. Ello permitiría recuperar las experiencias y contar con los antecedentes necesarios para futuros proyectos; se trata de saber no sólo lo que se hizo, sino además cómo se hizo, los obstáculos que se solventaron y los resultados que se obtuvieron.
- 2) Adoptar, al menos inicialmente, la perspectiva de la administración de proyectos para llevar a cabo la implementación del voto en el extranjero atendiendo a criterios de integralidad y funcionalidad, señalando con precisión la necesidad o el problema a resolver o, en su caso, la mejora o el cambio que se espera lograr.
- 3) Conformar un grupo pluridisciplinario de expertos en el tema para el diagnóstico, el diseño y formulación de las acciones, los tiempos y los recursos indispensables para la puesta en marcha del proyecto. En este grupo debe considerarse la participación de integrantes de comunidades de *chilangos* residentes en el extranjero, calculando las áreas, los efectos y la magnitud de su colaboración.
- 4) Incorporar una visión multidisciplinaria en la planeación, programación y presupuestación de todas las actividades inherentes a la implementación del proyecto, a fin de especificarlos en los documentos que orientarán la implementación (lineamientos, criterios, guías, programas, etcétera) y los ámbitos de responsabilidad de los involucrados.
- 5) Estimar la utilidad del “método del camino crítico” para efectuar la planeación, la programación, la ejecución y el control de las actividades del proyecto, especialmente para definir las actividades y su secuencia,

las limitaciones de recursos y la probabilidad de retrasos.

- 6) Delegar en una unidad, con funciones de índole política y administrativa, la coordinación de las acciones y los recursos necesarios para la administración del proyecto en todas sus etapas. Dicha unidad puede conformarse con el mismo personal del IEDF que, temporalmente, sea comisionado para tal propósito, reconociéndosele capacidad de dirección, control y decisión, especialmente en tareas operativas que requieren inmediatez.
- 7) Precisar cuáles actividades es posible –o, en su caso, indispensable– llevar a cabo de manera simultánea con aquellas inherentes al desarrollo del proceso electoral dentro del propio ámbito territorial de la Ciudad, a efecto de evitar duplicidades, aumento de costos o quejas ante los tribunales.
- 8) Indicar que, en todo momento, la implementación será tan flexible como lo permitan los plazos y términos establecidos por la regulación administrativa y por la legislación electoral.
- 9) Cumplimentar la transparencia y la publicidad de la administración del proyecto.
- 10) Comprometer y cumplir la integración, la presentación y la difusión de los resultados de la administración del proyecto, en los que se incluyan las debilidades detectadas –y, en su caso, superadas–, los logros obtenidos y las posibles oportunidades de mejora, con una postura crítica y una visión propositiva sobre el trabajo realizado, superando los meros datos estadísticos.

En suma, tal como lo establece el IDEA, “... la implementación del proyecto del voto en el extranjero varía dependiendo de los métodos para el registro y la votación (e inherentemente a ellos, la seguridad y la privacidad), la ubicación geográfica de los residentes en el extranjero y la situación política...”,⁹⁰ pero siempre requerirá una administración creativa, confiable, eficiente y eficaz.

⁹⁰ IDEA, *Voto en el extranjero El Manual del IDEA Internacional*, documento electrónico citado, págs. 119-145.

3.3 Prospectiva

La implementación por el IEDF del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012 se desarrolló, pese a algunas inconsistencias administrativas, conforme al programa de trabajo y cronograma de actividades aprobados previamente. Como ya se expuso, si bien los resultados financieros arrojan un saldo negativo, los resultados sociales se estiman invaluable.

Factores como el número de electores, su ubicación y la complejidad de los sistemas de votación, implican para el voto en el extranjero un ejercicio de planeación con un enfoque cuidadosamente integral que asegure que el proceso sea tan transparente y correctamente administrado como el de la votación interna, pues “por lo general, los problemas administrativos o retrasos que presenta el voto en el extranjero se perciben como actos deliberados de fraude por parte del gobierno o incluso del organismo electoral.”⁹¹

En términos administrativos, el IEDF se desempeñó de manera medianamente eficaz para enfrentar las problemáticas que le presentaron estos factores, como lo demuestran

- el retraso en la ejecución de algunas actividades hasta tanto los tribunales electorales –local y federal– resolvieran las quejas presentadas para impugnar sus actos, o la demora en la integración del propio informe final;
- el incumplimiento de actividades previstas en el cronograma, como en el caso de la integración del equipo de expertos; y
- la escasa especificidad del proyecto en el Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012, en cuanto a acciones, responsables y montos financieros.

No obstante, el riesgo de implementar, sin experiencia previa, la modalidad electrónica vía Internet para la recepción del voto fortaleció el proyecto.

⁹¹ Ibid.

Asimismo, el instituto electoral logró llevar a buen término las acciones relacionadas con el registro de los electores, la difusión, la logística electoral (la adquisición y distribución del material electoral, la capacitación y la comunicación con los posibles votantes) y la seguridad del personal, los documentos y los materiales electorales; todos éstos –según el IDEA– elementos indispensables para la instrumentación del voto en el extranjero.⁹²

Las propuestas de incorporar la perspectiva de la administración de proyectos y algunos elementos del método del camino crítico tienen la finalidad de optimizar la administración electoral del IEDF para el voto en el extranjero.

El método del camino crítico “es un proceso administrativo de planeación, programación, ejecución y control de todas y cada una de las actividades componentes de un proyecto que debe desarrollarse dentro de un tiempo crítico y al costo óptimo”.⁹³ Al respecto, Agustín Montaña García advierte que, para obtener mejores resultados, el método debe aplicarse a proyectos con las siguientes características:

- a) Que el proyecto sea único, no repetitivo, en algunas partes o en su totalidad.
- b) Que se deba ejecutar todo el proyecto o parte de él en un tiempo mínimo, sin variaciones, es decir, en un tiempo crítico.
- c) Que se desee el costo de operación más bajo posible dentro del tiempo disponible.⁹⁴

Este autor también señala que el método del camino crítico consta de dos ciclos, y cada uno de ellos de un número preciso de etapas, a saber:

Primer ciclo: planeación y programación.

- a) Definición del proyecto;
- b) Lista de actividades;
- c) Matriz de secuencias;
- d) Matriz de tiempos;

⁹² Ibid.

⁹³ Agustín Montaña García, *Iniciación al método del camino crítico*, Trillas, 4ª. ed., México, 1990 (reimp. 2010).

⁹⁴ Ibid.

- e) Red de actividades;
- f) Costos y pendientes;
- g) Comprensión de la red;
- h) Limitaciones de tiempo, recursos y económicas;
- i) Matriz de elasticidad;
- j) Probabilidad de retraso.

Segundo ciclo: ejecución y control.

- a) Aprobación del proyecto;
- b) Órdenes de trabajo;
- c) Gráficas de control;
- d) Reportes y análisis de los avances;
- e) Toma de decisiones y ajustes.⁹⁵

Según el autor, la conclusión de los dos ciclos hará posible que quienes intervienen en el proyecto acuerden oportunamente el desarrollo, tiempo, costos, elementos utilizados, coordinación, actividades y secuencias, diseño de nuevas redes, cambios y nuevos ajustes. Los esquemas de control coadyuvarán a que la toma de decisiones se ajuste a la realidad y al plan original.

Al observar las etapas de cada uno de los dos ciclos que involucra el camino crítico, y conocidas las acciones que se desarrollan en el marco de la organización de las elecciones, es posible que el IEDF aproveche este proceso administrativo para planear, programar, ejecutar y evaluar la instrumentación del voto en el extranjero.

Así, por ejemplo, el programa de trabajo podría preverse desde la etapa de la planeación y la programación, si se lo considera como una lista de actividades susceptible de ajustarse conforme a los tiempos y secuencias de otras o debido a limitaciones de los recursos. Además, será posible contar con un documento guía más completo desde el momento en que se apruebe para ejecutarse, reportar sus avances y tomar decisiones que ajusten el rumbo conforme a los objetivos planteados. En la página siguiente se muestra un ejemplo del diagrama del camino crítico, con sus ciclos y sus etapas, que sirve para visualizar lo anteriormente descrito.

⁹⁵ Ibid.

Asumiendo estas consideraciones, para poder implementar las propuestas tendentes a optimizar la administración electoral para el voto en el extranjero, el IEDF tendría que fortalecer los conocimientos y las habilidades de su área de planeación, especialmente con la perspectiva de la administración de proyectos y el uso del método del camino crítico.

Al asegurar la óptima administración electoral para la implementación del voto en el extranjero, el IEDF podría enfocar sus acciones al aspecto político del proyecto y buscar potenciarlo como un instrumento efectivo para el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, especialmente en cuatro rubros:

- El incremento de la participación de los ciudadanos
- La representación política de los residentes en el extranjero
- Las campañas partidistas en el extranjero
- El abatimiento de la “lógica de la desconfianza”

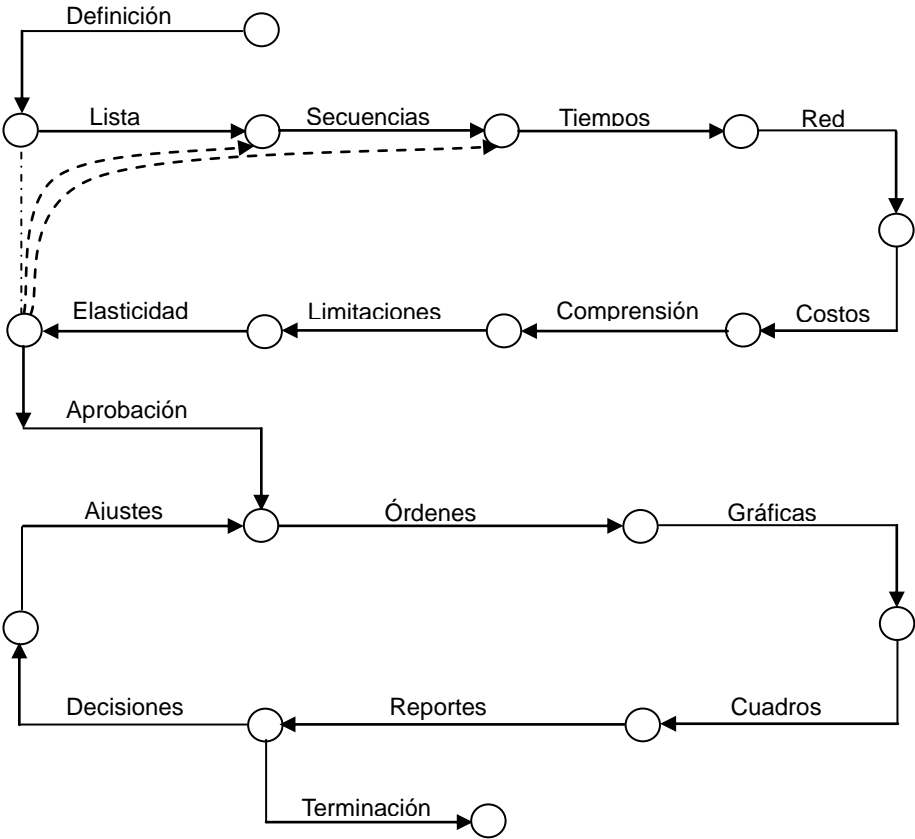


Diagrama 1. Fuente: Agustín Montaña, *Iniciación al método del camino crítico*, Trillas, 4ª ed., México, 1990, reimp. 2010.

Conforme a las cifras mencionadas, tanto para la autoridad federal como para los órganos electorales locales (entre ellos el IEDF) que llevaron a cabo ejercicios de voto en el extranjero, la participación de los potenciales electores fue mínima en comparación con la cantidad de mexicanos (en su momento, zacatecanos, michoacanos y chilangos) que se estima residen en el extranjero y están en posibilidad de ejercer este derecho: alrededor de doce millones de connacionales. Por lo tanto, incrementar la participación se constituye en un reto.

A decir de Víctor Alejandro Espinoza Valle, según datos del censo de 2010, en la composición demográfica de los Estados Unidos “los latinos representan la primera minoría de Estados Unidos, con casi 50.5 millones, es decir, el 16.3% del total... [en el que] el colectivo más numeroso es el de los mexicanos con el 64%”;⁹⁶ y agrega que “son dos los factores que explican su rápido crecimiento: la inmigración y las altas tasas de fertilidad.”⁹⁷

Adicionalmente, en este rubro, cabe considerar que “hay un gran desconocimiento entre la población residente en México acerca de las implicaciones del voto extraterritorial, desde las cuestiones técnicas hasta las de fondo, como son los temas de la nacionalidad, la ciudadanía y la democracia.”⁹⁸ Por lo que se estima que los familiares, amigos o conocidos de los migrantes no abonan a la difusión y al ejercicio de este derecho.

Por otro lado, destaca que en el marco del voto de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de la República 2006, el Distrito Federal ocupó el primer lugar de ciudadanos inscritos en el Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero por entidad federativa, con 6,281 registros.

⁹⁶ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Sufragio extraterritorial y democracia*, IFE, México, 2012, pág.16, documento electrónico consultado en <http://ife.org.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/Cuaderno_29.pdf>, el 30 de septiembre de 2013.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid., pág. 32.

Con base en estos supuestos, las estrategias para el incremento de la participación deberían resultar del análisis de diversos factores, entre los que se cuentan, la cultura política de los migrantes y las implicaciones de la realización extraterritorial de las elecciones. Para ello, sería necesario responder las siguientes interrogantes: ¿qué quieren los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en materia político-electoral?, y ¿qué se requiere para que los países en los que residen los ciudadanos del Distrito Federal en el extranjero permitan acciones como el trámite y expedición de credenciales de elector y la instalación de casillas en domicilios distintos a los que ocupan las embajadas o consulados, considerando que “un solo país, Estados Unidos, es el lugar de residencia de 98% de los mexicanos en el extranjero?”⁹⁹

La investigación que –en su caso–, se realizara tendría que adoptar una visión integral para que, a partir de la mayor cantidad posible de opiniones de todos los sectores migrantes, se pudieran determinar las demandas que en materia político-electoral la autoridad electoral local debería atender. Al mismo tiempo, para posibilitar la realización de acciones administrativas en el extranjero, además del análisis de la legislación internacional, la investigación también revisaría la normativa local, toda vez que “los requerimientos para el registro son un factor clave, pues constituyen el primer canal de acceso de los residentes y los electores potenciales en el extranjero.”¹⁰⁰ Sin embargo, el IEDF tendría que analizar y trabajar de manera conjunta con el IFE este aspecto, pues éste último es la única autoridad facultada por la ley para tramitar y expedir la credencial de elector. Asimismo, la investigación sobre las condiciones de que disponen otras naciones para la realización de acciones electorales administrativas en su territorio, por parte de otro país, podría coadyuvar a que los Estados Unidos autorizaran –eventualmente– la ejecución de acciones de índole electoral en su ámbito territorial, siempre y cuando se asegure el cumplimiento de sus reglas en materia

⁹⁹ Francisco Javier Guerrero Aguirre, op. cit., pág.133.

¹⁰⁰ Ibid., pág. 134.

de seguridad nacional.

Respecto a la representación política de los residentes en el extranjero, especialmente en el caso de los mexicanos en Estados Unidos, como bien apunta Espinoza Valle, “el problema mayor de los latinos es que sus números crecientes no se reflejan en su peso político”, y “se observa una extraña paradoja: su aportación a la economía de ambos países es de gran magnitud, pero carecen de derechos políticos en ambas naciones.”¹⁰¹

Por diversas circunstancias, entre otras la residencia ilegal, el idioma, y/o el desconocimiento de la ley, los mexicanos no se asumen completamente en la sociedad receptora, pero tampoco en la sociedad de origen (quizá, debido a la lejanía, el paso del tiempo, la imposibilidad de regresar, etcétera), y pareciera que en ninguna de las dos pudieran capitalizar –de alguna manera– su posición: terminan siendo “ni de aquí ni de allá”.

Para determinar las acciones a seguir en este rubro, la respuesta a la interrogante ¿qué quieren los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en materia político-electoral? debería completarse con la respuesta a una pregunta más: ¿en dónde quieren ejercer sus derechos político-electorales los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero?

Quizá la investigación arroje resultados que contrasten con el supuesto de que los chilangos en el extranjero exigen participar en los asuntos político-electorales de la Ciudad, por ejemplo, tal vez se confirme que a la mayoría de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero no les interesa votar en las elecciones de “allá” (su ciudad de origen) porque es un acto que puede afectar negativamente su lucha por reivindicar los derechos que ya han adquirido “acá” (la ciudad receptora).¹⁰² Por la misma razón, puede ser que tampoco les interesaría ser

¹⁰¹ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Sufragio extraterritorial y democracia*, documento citado, pág. 16.

¹⁰² Francisco Javier Guerrero Aguirre, en su libro *El voto de los mexicanos en el extranjero. Antecedentes, reflexiones y una mirada hacia el futuro*, expone esta posición que en 2003, el entonces senador Enrique

candidatos o ejercer un cargo de elección popular.

Con base en los resultados que se obtengan, el IEDF evaluaría la pertinencia de remitir (o solicitar dicha remisión) al Congreso de la Unión o a la ALDF propuestas de modificación al marco jurídico respectivo (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estatuto de Gobierno, Código Electoral, etcétera), para favorecer la representación de los chilangos en el extranjero en el legislativo local, además del derecho al voto para la elección del Jefe de Gobierno.

En cuanto a las campañas en el extranjero, la solución a la problemática parece depender de las cuidadosas negociaciones que se lleven a cabo con las naciones receptoras de los migrantes mexicanos (en este caso, provenientes del Distrito Federal), especialmente Estados Unidos. En tal caso, las acciones que se realicen en este rubro deberían “encontrar la forma de que los partidos sean vehículos para promover el involucramiento de nuestros paisanos en los procesos políticos; es decir, despertar la identidad partidista de los migrantes.”¹⁰³

En este supuesto, el IEDF realizaría los ajustes a su marco jurídico para favorecer que los partidos políticos actuaran de la manera que se señaló; sin embargo, también deberá prever los procedimientos a seguir cuando –de ser el caso–, la votación en el extranjero fuera determinante para los resultados de una elección. Al respecto, cabe invocar lo mencionado por Víctor Espinoza Valle: “En los años ochenta... se llevaron a cabo estudios acerca de las preferencias políticas de los connacionales, pero los resultados no fueron los esperados, pues aquellos se manifestaban críticamente respecto al gobierno en turno y, considerando el volumen de la diáspora, en el futuro podrían inclinar la balanza hacia la oposición.”¹⁰⁴

Jackson, atribuyó a uno de los tres bloques en los que agrupó las visitas de dirigentes de organizaciones de mexicanos en Estados Unidos al Senado mexicano en el mismo año. Respecto a los otros dos bloques, uno estaba a favor de participar en las elecciones nacionales, mientras que el otro apoyaba la idea de no participar.

¹⁰³ Francisco Javier Guerrero Aguirre, op. cit., pág. 141.

¹⁰⁴ Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Sufragio extraterritorial y democracia*, documento citado, pág. 25

La identidad partidista de los migrantes sería un recurso que tanto esta población como los partidos políticos podrían aprovechar para asegurar el ejercicio de sus derechos –los primeros– y un mejor posicionamiento –los segundos–. Por su propia naturaleza, este elemento abonaría a la competencia, la inclusión de propuestas novedosas y la diversificación de acciones de los partidos.

El abatimiento de la “lógica de la desconfianza”, representa para el IEDF un verdadero reto. Desde el inicio de sus actividades en 1999 y hasta el 2012, este órgano electoral ha organizado cinco procesos electorales, en cuyo desarrollo o a su conclusión ha debido solventar impugnaciones a su actuación, la que sólo a través de mandato judicial ha debido confirmarse (por ejemplo, la impugnación a la modalidad electrónica vía Internet para la recepción del voto en el extranjero). Esta situación se ha presentado con mayor intensidad en las elecciones federales desde el año 1988.

De lo anterior puede deducirse que es “lógico” para los partidos políticos “desconfiar” de las acciones realizadas en cada una de las etapas del proceso electoral e inconformarse contra los resultados electorales proporcionados por la autoridad electoral, aún cuando son ellos mismos quienes desde el poder legislativo establecen las normas que regirán dicho proceso y quienes durante el desarrollo de éste participan activamente en la toma de decisiones como integrantes del máximo órgano de dirección del instituto electoral.

En el caso del IEDF, a lo anterior se suma el hecho de que después de casi 15 años de funcionamiento, este instituto aún no logra posicionarse dentro de la ciudadanía del Distrito Federal de manera contundente, pues la percepción colectiva sobre su identidad es que se trata del “IFE del D.F.”; de ahí que se esté planteando el siguiente objetivo:

Lograr que los ciudadanos del Distrito Federal identifiquen al Instituto Electoral del Distrito Federal como la autoridad electoral autónoma e independiente, encargada de organizar los procesos electorales y de promover los instrumentos de participación ciudadana de manera activa que

contribuyen a formar ciudadanos informados, responsables participativo [sic] capaces de defender sus derechos políticos comprometidos con el cumplimiento de sus organizaciones cívicas.¹⁰⁵

Con base en este escenario, una mayor difusión de sus actividades y el mejoramiento constante de sus procedimientos coadyuvarían al logro del posicionamiento del Instituto y al paulatino abatimiento de esta “lógica de la desconfianza”.

Asumiendo los supuestos señalados, el IEDF no debe perder de vista que su labor trasciende la mera tarea administrativa para tocar al ámbito de la política, pero que del correcto y óptimo ejercicio administrativo depende la evaluación que haga la ciudadanía, tanto la que reside en el exterior como la que habita en el ámbito territorial local.

Asimismo, que por las propias características de la Ciudad, todo cuanto acontece en ella también trasciende y repercute más allá de su ámbito territorial; la internacionalización de la información y los movimientos migratorios, sin duda, contribuyen a ello.

¹⁰⁵ Instituto Electoral del Distrito Federal, información consultada en la dirección electrónica <<http://www.iedf.org.mx/index.php/iedf>>, el 30 de septiembre de 2013.

Conclusiones

En una determinada sociedad, su tipo de Estado, su forma de gobierno y las características de su administración pública están en función del contexto histórico –nacional e internacional– y de las aspiraciones de la propia sociedad. Sin embargo, como ya se señaló al inicio de esta tesina, la administración pública ajusta las estructuras y la operación del gobierno siguiendo la orientación de la política para incidir en la sociedad, por lo cual, es más que simplemente el gobierno en acción. Un ejemplo de ello lo constituye la administración electoral.

También se apuntó que la administración electoral en México se desarrolló en el contexto de la transición a la democracia en el país, que se caracterizó por las demandas de incorporación de otras opciones políticas, de estabilidad y crecimiento económico y de mecanismos para la participación de la sociedad en la toma de las decisiones que afectan la vida nacional; así como de mejora y de innovación en los procesos administrativos en un escenario de recursos escasos y de demandas crecientes.

Paulatinamente, esta administración electoral evolucionó con la incorporación de teorías, técnicas y procedimientos de la administración pública, alcanzando la especialización en el ámbito federal y, en algunos casos, también en el local: el IEDF es un exponente destacado de esto último.

Así, a partir de las reformas efectuadas en el marco jurídico que sustenta su actuación –especialmente en materia de derechos humanos–, y con el propósito de innovar en los mecanismos de los que dispone para instrumentar el mandato legal, el IEDF llevó a cabo la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.

El proyecto logró concretarse gracias a la conjunción de ciertas condiciones históricas y políticas en la Ciudad (entre ellas la elección del ejecutivo y el

legislativo locales a través del voto libre, directo y secreto de los ciudadanos del Distrito Federal), en las que la discusión respecto a si los ciudadanos residentes en el extranjero pueden o deben votar en su comunidad de origen fue superada por la consideración de que “en una sociedad interconectada y globalizada como en la que vivimos, los derechos de los ciudadanos que residen en otro país, se convierten en una responsabilidad de los estados y una obligación de aquellos de quienes los ejercen.”¹⁰⁶

Lo anterior hizo necesario volver la mirada hacia la acción administrativa, toda vez que a través de ésta tiene lugar la materialización de las decisiones políticas y, si bien a la administración electoral le competen tareas que tienen una especificidad propia, su campo de acción no puede sustraerse del de la administración pública, pues, en esencia, se nutre de la lógica y los procesos inherentes a ésta.

Desde esta perspectiva, se concluye que el procedimiento seguido por el IEDF en materia administrativa para la implementación del voto en el extranjero funcionó medianamente, pues fue eficaz –por haber logrado su objetivo– pero poco eficiente –por realizar una planeación, una presupuestación y una programación imprecisas, por haber incumplido su cronograma de actividades y por carecer de una evaluación integral, objetiva y prospectiva de todo el proceso.

Como propuesta para subsanar estas insuficiencias detectadas se esbozaron las siguientes líneas de acción: realización de una evaluación integral; adopción de la perspectiva de la administración de proyectos y de la del “método del camino crítico”; incorporación de una visión multidisciplinaria para la planeación, la programación y la presupuestación; integración de una unidad coordinadora responsable con capacidad de mando y poder de decisión y reforzamiento de la transparencia y publicidad de la operación del proyecto. Todo ello, con el objeto de optimizar la administración electoral efectuada por el IEDF para la implementación del proyecto del voto en el extranjero.

¹⁰⁶ Francisco Javier Guerrero Aguirre, op. cit., pág. 142.

De todos modos, se observó que, a pesar de las insuficiencias ya señaladas y de que financieramente los resultados no fueron directamente proporcionales a la inversión efectuada, las actividades realizadas por el IEDF favorecieron que la implementación del proyecto se tradujera en el logro de beneficios humanos y sociales para la población migrante, así como en experiencias y aprendizajes para la institución electoral y los residentes en la Ciudad que se involucraron de alguna manera. Se destacó la novedad de utilizar la modalidad electrónica vía Internet para la recepción del voto, hecho que colocó al IEDF a la vanguardia de los órganos electorales y le generó múltiples aprendizajes, reconocimientos y enseñanzas.

También se mencionó que, en términos políticos, el proyecto implementado por el IEDF aseguró –cuando menos– tres de los cinco requisitos señalados por Robert Dahl para un proceso democrático de toma de decisiones: la participación efectiva, la igualdad de voto y la inclusión de los adultos (todos o la mayoría de ellos).¹⁰⁷

Esto nos conduce nuevamente a la perspectiva política, en cuyo ámbito las respuestas a los desafíos deberán formularse con base en el análisis, la discusión y el consenso, pues “en México, por la dimensión de la migración, [la implementación del voto en el extranjero] merece especial atención por los más de 12 millones de mexicanos que viven en Estados Unidos...”¹⁰⁸

En el marco de la transición a la democracia, la administración electoral debe contribuir a que la acción del gobierno se guíe por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, asegurando a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, entre éstos, el del voto de los residentes en el extranjero.

Bajo la perspectiva de la construcción de una democracia integral, el voto de los

¹⁰⁷ Los otros dos son la comprensión ilustrada y el ejercicio del control sobre la agenda. Los cinco se expusieron en el capítulo 1 de esta tesina.

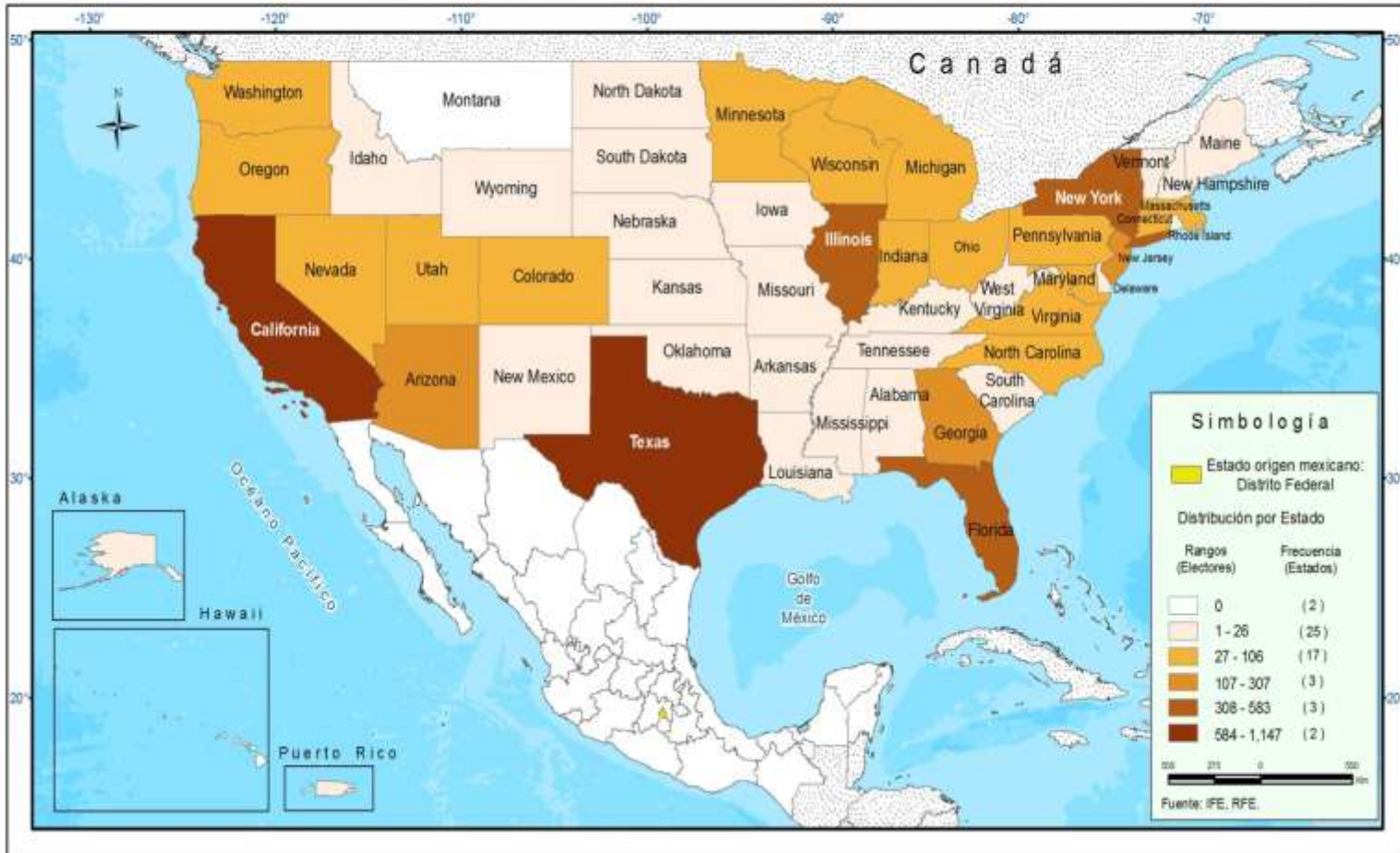
¹⁰⁸ Ibid.

ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero se constituye en un elemento indispensable, pues en su implementación deben conjuntarse esfuerzos institucionales y sociales que garanticen gobernabilidad, administración pública eficiente y eficaz, rendición de cuentas, inclusión política y social y respeto a los derechos humanos.

Sin duda, al incrementar la eficiencia de la administración electoral, el IEDF también contribuirá a la consecución de la consideración propuesta en el texto constitucional para la democracia, es decir, que ésta sea no sólo una estructura jurídica y un régimen político, sino un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Anexos

Distribución de los Electores en Estados Unidos de América originarios del Distrito Federal



Anexo 2. Mapa de distribución de electores residentes en Estados Unidos de América, originarios del Distrito Federal; datos del periodo 2011-2012.

Chilango que vives fuera de México

Si cuentas con credencial
para votar del DF
¡Aún es tiempo
para registrarte y poder votar
para Jefe de Gobierno del
Distrito Federal este 2012!

¡Participa!

tu elección **NO** tiene fronteras.

Elecciones DF
 IEDF
 INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

www.votachilango.org.mx

Ahora, votar desde el extranjero es muy fácil

Por primera vez en la historia de la Ciudad de México, los ciudadanos que residen en el extranjero y cuentan con credencial para votar con domicilio en el Distrito Federal, podrán participar en la elección de Jefe de Gobierno en 2012.

Paso 1. Inscríbete

Fecha límite de registro:

Voto Postal: **29 de febrero**

Voto por internet: **15 de marzo**

Inscríbete en: www.votachilango.org.mx

Paso 2. Vota

Vía postal

Entre el 16 de abril y el 20 de mayo te llegará por correo certificado la boleta electoral al domicilio que proporcionaste. Cuando la recibas emite tu **voto** y envíala de inmediato.



Anexo 3. Dúptico para la difusión del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012.



Vía electrónica

Los ciudadanos del Distrito Federal que residen en el extranjero podrán emitir su voto en la elección de Jefe de Gobierno por vía electrónica. Si escogiste esta modalidad, necesitas una computadora con conexión a internet.

Los pasos a seguir son:

- A partir del 15 de mayo de 2012, en el correo electrónico que proporcionaste en tu solicitud, recibirás el enlace de acceso al Sistema de Contraseñas, donde deberás escribir tu clave de elector y datos personales.
- Una vez que tus datos hayan sido validados, recibirás por correo electrónico un "Enlace de Uso Único" y el Sistema te proporcionará tu **contraseña única**, que podrás guardar o imprimir. Ésta te dará acceso al sistema de votación, en su momento.



Tu elección no tiene fronteras, Xvota DF

El procedimiento de votación electrónica será el siguiente:

1. Ingresas al Sistema de Votación en las páginas www.iedf.org.mx o www.votachilango.org.mx. Podrás ingresar al sistema y emitir tu voto a partir de las 8:00 horas del 28 de junio y hasta las 18:00 horas del 1 de julio de 2012 (tiempo de la Ciudad de México). Escribe tu clave de elector y contraseña única. Una vez validadas por el sistema, aparecerá la boleta virtual.
2. Elige la opción de tu preferencia y confírmala.
3. El Sistema depositará tu voto cifrado en la Urna Virtual, confirmará su recepción y te mostrará tu comprobante de votación mismo que podrás guardar o imprimir.



¡Tu participación es muy importante!

Síguenos en:

[@votachilango](https://twitter.com/votachilango) [f votachilango.iedf](https://www.facebook.com/votachilango.iedf) [i InstitutoElectoralDF](https://www.instagram.com/InstitutoElectoralDF)

Anexo 4. Memoria fotográfica del escrutinio y cómputo de la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno 2012, recibida a través de las modalidades postal y electrónica por Internet.

(Cortesía IEDF)



Fotografía 1. Acceso a las instalaciones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, (TEC de Monterrey), campus Ciudad de México, lugar establecido para la realización del escrutinio y cómputo del voto postal para la elección de Jefe de Gobierno 2012; 1 de julio de 2012.



Fotografía 2. Traslado de la documentación a las instalaciones del TEC de Monterrey para la realización del escrutinio y cómputo de la votación recibida en la modalidad postal; 1 de julio de 2012.



Fotografía 3. Espacio en el TEC de Monterrey habilitado para la instalación y funcionamiento de las mesas de escrutinio y cómputo del IEDF para el voto postal de la elección de Jefe de Gobierno 2012; 1 de julio de 2012.



Fotografía 4. Funcionarios de la Mesa Uno realizando el escrutinio y cómputo de los 750 sobres voto asignados, conforme al procedimiento aprobado por el Consejo General del IEDF; 1 de julio de 2012.



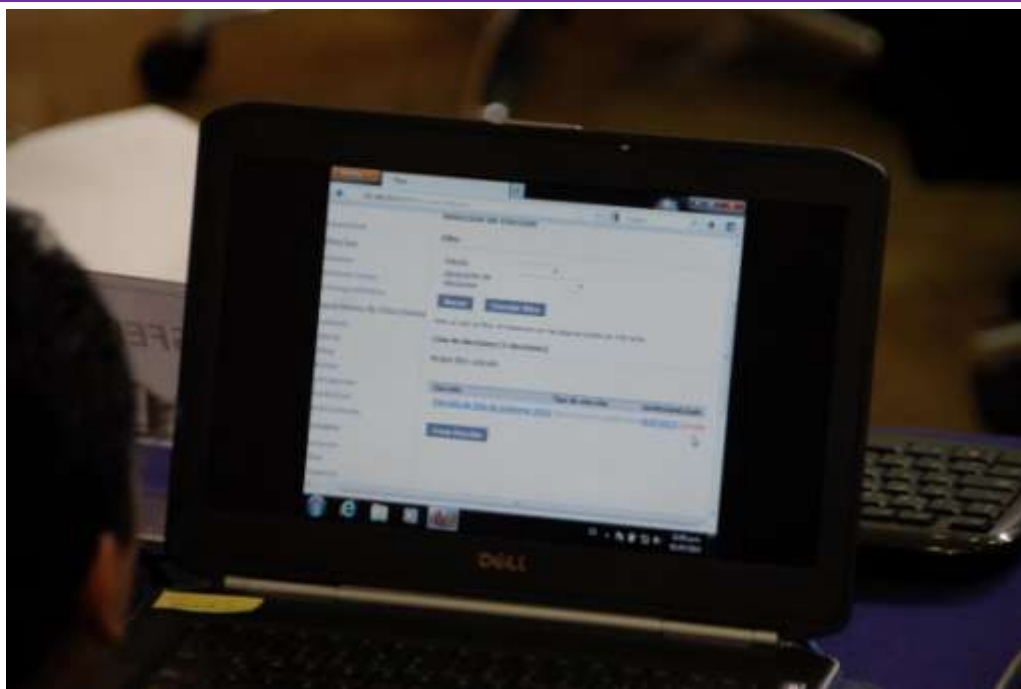
Fotografía 5. Funcionarios de las mesas Seis y Siete realizando el escrutinio y cómputo de los 750 sobres voto asignados, conforme al procedimiento aprobado por el Consejo General del IEDF; 1 de julio de 2012.



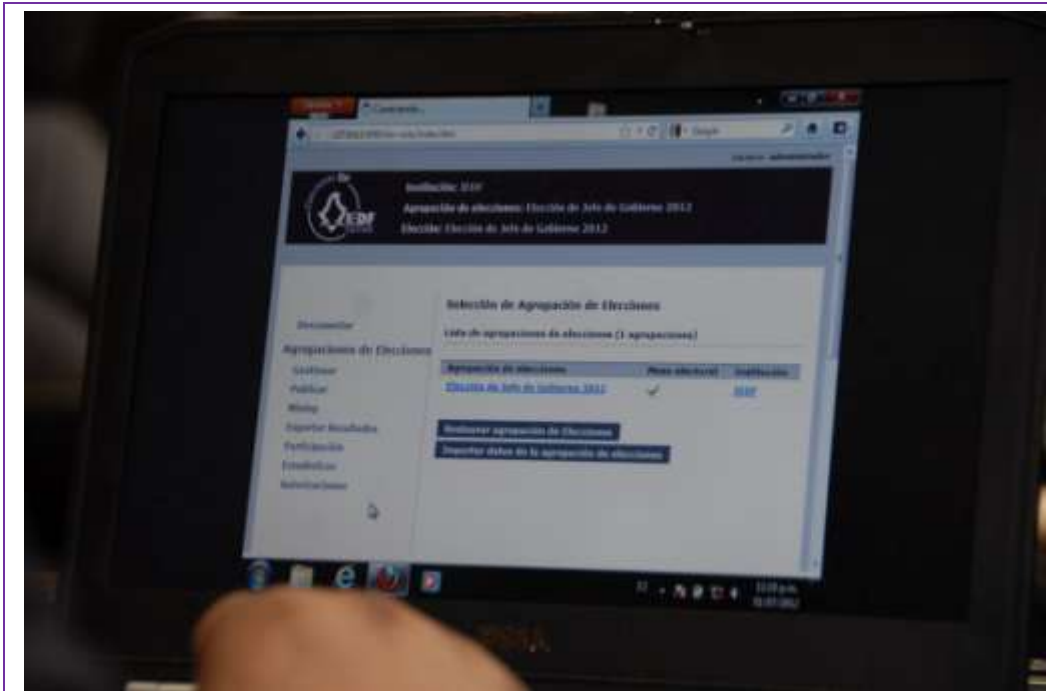
Fotografía 6. Vista de la instalación y funcionamiento de las mesas para el escrutinio y cómputo de la votación recibida en la modalidad postal; 1 de julio de 2012.



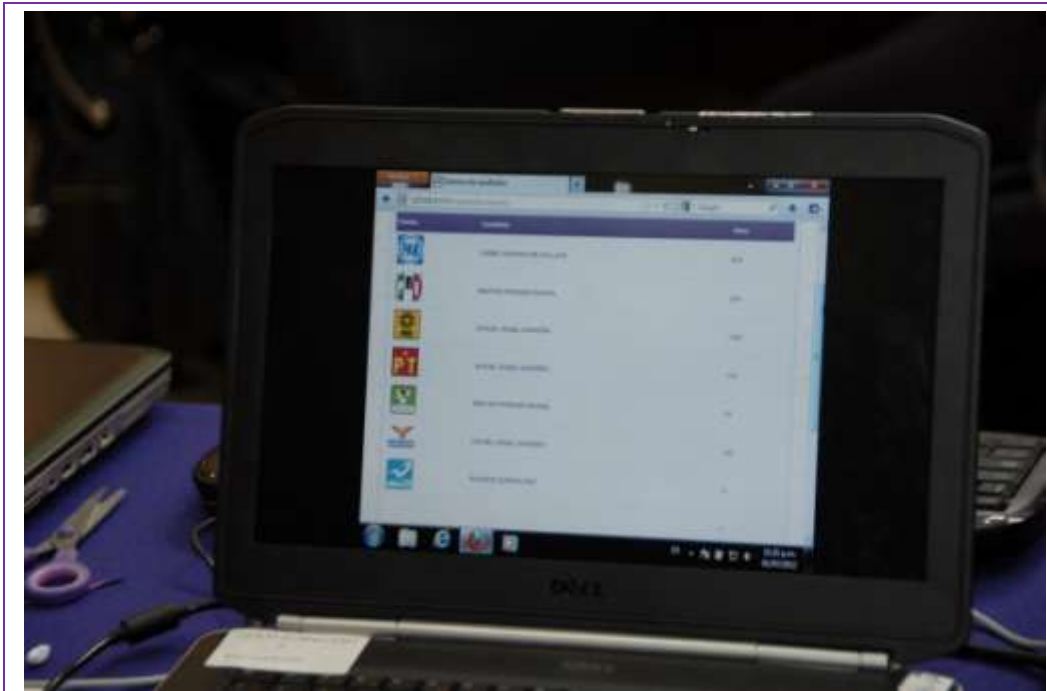
Fotografía 7. Vista del espacio habilitado para la instalación y funcionamiento de la Mesa Única para el cómputo de la votación recibida en la modalidad electrónica por Internet en la Sala del Consejo General del IEDF; 1 de julio de 2012.



Fotografía 8. Cierre del Sistema de Voto Electrónico por Internet para la realización del cómputo de la votación emitida a través de esta modalidad para la elección de Jefe de Gobierno 2012; 1 de julio de 2012.



Fotografía 9. Configuración del Sistema de Voto y procedimiento de “mixing” para la obtención del cómputo de la votación emitida a través de la modalidad electrónica vía Internet para la elección de Jefe de Gobierno 2012; 1 de julio de 2012.



Fotografía 10. Resultados de la votación emitida a través de la modalidad electrónica vía Internet para la elección de Jefe de Gobierno 2012; 1 de julio de 2012.



Fotografía 11. Transmisión de los resultados de la votación emitida a través de la modalidad electrónica vía Internet para la elección de Jefe de Gobierno 2012, en la sala del Consejo General del IEDF; 1 de julio de 2012.



Fotografía 12. Llenado del acta del proceso de emisión de resultados de la votación para la elección de Jefe de Gobierno vía electrónica, por Internet 2012; 1 de julio de 2012.

Anexo 5. Numeralia sobre el voto en el extranjero.

Concepto	Cantidad
Estados miembros de la ONU con un dispositivo normativo vigente para regular el voto en el extranjero	113
Procesos que favorecen la expansión del voto en el extranjero, aumento de la migración, avance de la democratización y auge de la globalización económica	3
Millones de migrantes internacionales que estimó la Organización internacional para las Migraciones en 2011	214
Democracias electorales que estimó la ONU en 2012	117
Países que tienen el método personal (el elector acude a una mesa o centro de votación) para el voto en el extranjero	60
Países que tienen el método postal para el voto en el extranjero	17
Países que tienen el método electrónico por Internet para el voto en el extranjero	1
Países que tienen el método de delegación de poder para el voto en el extranjero	4
Países que tienen un método mixto (combinación de dos o más de los mecanismos anteriores) para el voto en el extranjero	32
Países de América que tienen el método personal para el voto en el extranjero (Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Honduras, Perú, Republica Dominicana y Venezuela)	10
Países de América que tienen el método postal para el voto en el extranjero (Canadá, México y Panamá)	3
Países de América que tienen un método mixto para el voto en el extranjero (Estados Unidos)	1
Porcentaje de mexicanos en el extranjero residentes en Estados Unidos de América	98
Porcentaje de la Lista Nominal de Electores que casi alcanza el nivel de registro de potenciales electores mexicanos en el extranjero	1
Estados de la Unión Americana con nula presencia de electores mexicanos originarios del Distrito Federal (Alaska y Montana)	2
Estados de la Unión Americana con mayor presencia de electores mexicanos originarios del Distrito Federal (California y Texas)	2
FUENTE: IFE, <i>La segunda experiencia del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Aprendizajes y la agenda inmediata</i> , México, 2012, 293 pp.	

Fuentes

Álvarez García, Isaías, *Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos*, Limusa, México, 2013, 122 pp.

Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, España, 1999, 246 pp.

Espinoza Valle, Víctor Alejandro, *Sufragio extraterritorial y democracia*, IFE, México, 2012, 55 pp.

Guerrero Aguirre, Francisco Javier, *El voto de los mexicanos en el extranjero. Antecedentes, reflexiones y una mirada hacia el futuro*, IFE -Gobierno del Estado de Tlaxcala-Universidad Anáhuac, México, 2013, 216 pp.

Instituto Electoral del Distrito Federal, *Guía para el funcionario de Mesa de voto en el extranjero en la modalidad de voto electrónico por Internet*, IEDF, México, 2012, 27 pp.

-----, *Guía para el funcionario de Mesa Directiva de Casilla de voto en el extranjero en la modalidad de voto postal*, IEDF, México, 2012, 46 pp.

-----, *Informe de Seguimiento y Control de las Actividades realizadas por el COVEDF 2012*, IEDF, México, julio de 2012, 53 pp.

-----, *Memoria de Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero para la Elección de Jefe de Gobierno Proceso Electoral Ordinario 2011-2012*, IEDF, México, agosto de 2012, documento para revisión, 186 pp.

Instituto Federal Electoral, *La segunda experiencia del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Aprendizajes y la agenda inmediata*, IFE, México, 2012, 293 pp.

Montaño García, Agustín, *Iniciación al método del camino crítico*, Trillas, 4ª ed., México, reimpresión, 2010, 231 pp.

Nohlen, Dieter, *La democracia. Instituciones, conceptos y contextos*, Universidad Nacional Autónoma de México-Universidad Inca Garcilaso de la Vega-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 2011, 439 pp.

Sánchez González, José Juan, *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, Instituto de Administración Pública del Estado de Quintana Roo-Miguel Ángel Porrúa, México, 2005, 2ª ed., 478 pp.

Documentos electrónicos

Administración Pública del Distrito Federal,

<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:11GJKLiPqmoJ:www.cevat.org.mx/r/etaip/documentos/reuniones/2012/2a/Administracion%2520Publica%2520en%2520el%2520DF.pptx+cevat+administracion+p%C3%BAblica+distrito+federal&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>>

Cisneros, Isidro, "Voto en el extranjero: Michoacán", en *Voces Ciudadanas*, no. 17
<<http://www.iniciativaciudadana.org.mx/voces-ciudadanas/536-voces-ciudadanas-no-17-qvoto-en-el-extranjero-michoacanq.html>>

Código Electoral del Estado de Michoacán,

<<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/michoacan/codigo-electoral-del-estado-de-michoacan.pdf>>

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado,
<http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_otros/COFIPE/cofipe_comentado.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
<<http://www.scjn.gob.mx/normativa/Legislacin%20Recursos/CPE-ZACATECAS.pdf>>

Cruz González, René, *Medallista olímpico interpone queja contra IEDF por Voto Chilango*, Noticias MVS <<http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/medallista-olimpico-interpone-queja-contra-iedf-por-voto-chilango-194.html>>

Espinoza Valle, Víctor Alejandro, *Ciudadanía, nacionalidad y democracia política. El voto de los mexicanos en el extranjero*

<<http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Art%25C3%259DculoCiudadania,nacionalidadydemocraciapolitica.pdf>>

Hernández Pérez, Víctor y Gustavo Meixuiero Nájera, *Debate en México sobre el voto en el extranjero*

<<http://www.diputados.gob.mx/cesop/boletines/no6/DEBATE%20EN%20MEXICO%20XOBRE%20EL%20VOTO%20EN%20EL%20EXTRANJERO.pdf>>

Humprey Jordan, Carla A., *Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero* <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/29/edo/edo9.pdf>>

IDEA, *Código de Conducta para una Administración Electoral Ética y Profesional* <http://www.idea.int/publications/conduct_admin/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=21069>

IDEA, *Voto en el extranjero El Manual de IDEA Internacional* <http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=32004>

Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal <<http://www.aldf.gob.mx/archivo->>

Lomelí Meillon, Luz, *El voto de los mexicanos en el extranjero. Breve historia de un derecho* <http://debate.iteso.mx/Numero14/Articulos/VotoEnEl%20Extranjero.htm#_ednref2>

Marshall Barberán, Pablo, *El derecho a votar desde el extranjero* <<http://www.scielo.cl/pdf/revider/v24n2/art06.pdf>>

Medvédeva, Tatiana, *Movimientos transfronterizos: el caso de los inmigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América* <<http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/38/28/PDF/Medvedeva.pdf>>

Moctezuma Flores, Miguel, “Viabilidad del voto extraterritorial de los mexicanos”, en *Migración y Desarrollo* <<http://www.redalyc.org/pdf/660/66000308.pdf>>

Nohlen, Dieter, *External Voting: Legal Framework and Overview of Electoral Legislation* <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42709904>>

Resumen Ejecutivo del Informe final del voto de los mexicanos residentes en el extranjero IFE 2006 <http://mxvote06.ife.org.mx/libro_blanco/index.htm>

Valverde Gómez, Ricardo, *Voto en el extranjero* <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/voto%20en%20el%20extranjero.htm>

“Voto de los mexicanos en el exterior”, *Mexicanos en el Exterior*, volumen 1, número 9, noviembre de 2004 <www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/bol9.doc>

Sitios web

<http://www.iedf.org.mx/>

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
- *Estadística de las elecciones locales 2012. Resultados*
- *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*
- *Manual de planeación del Instituto Electoral del Distrito Federal*
- *Proyecto del Programa Operativo Anual y Presupuesto de Egresos 2012*
- *Programa de trabajo del Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de 2012 (COVEDF 2012)*

www.iem.org.mx

- *Evaluación del Voto de los Michoacanos en el Extranjero en el Proceso Electoral Ordinario 2007 para la elección de Gobernador del Estado, y fuera de la entidad en territorio nacional*
- *Memoria del Voto de los Michoacanos en el Extranjero*

<http://www.indetec.gob.mx>

- *Glosario de Términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación en la Administración Pública*

<http://lema.rae.es>

<http://www.undp.org.mx/>