

Restricciones al derecho de voto

Limits to the right to vote

Gustavo Fondevila*
y Alberto Mejía**

RESUMEN

El presente trabajo analiza las restricciones a los derechos políticos de los extranjeros en México. Estas restricciones significan no sólo la imposibilidad de votar y ser votados, sino también la prohibición de participar en la vida pública del país. Entre los motivos para dicha segregación se encuentran estrictamente razones culturales: conflictos por doble nacionalidad, desconfianza hacia el extranjero, dudas sobre la fidelidad hacia la patria de residencia en caso de conflicto con su país de origen o incluso repudio hacia lo distinto o ajeno. Para finalizar, el artículo propone algunas soluciones a este problema.

PALABRAS CLAVE: derecho de voto, restricciones a los extranjeros, razones culturales.

ABSTRACT

The article analyzes the limits to the right to vote or be elected in a political election of the foreigners in Mexico. The limits means no just the restriction

* Profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Investigador Nacional Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Se agradece a Zaira Yvette Pérez Salinas por su colaboración en la elaboración de este trabajo, particularmente por su ayuda en la búsqueda de datos y análisis de información jurisprudencial.

** Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Asistente de investigación de la División de Estudios Jurídicos, CIDE.

to vote or be voted but the prohibition to take an active part in the public life of the country. The cause of this is based on cultural reasons: distrust of the foreigner, doubts about the loyalty (of the foreigners), etc. Finally, the work suggests making some legal changes to bring about a solution.

KEYWORDS: right to vote, limits to the foreigners, cultural reasons.

Notas introductorias

Probablemente, las restricciones a los derechos políticos de los extranjeros residentes en México, traducidas en su incapacidad de votar y ser votados,¹ sean uno de los últimos reductos de segregación democrática e integracional en tiempos modernos. Las razones culturales, como los conflictos por doble nacionalidad (CPEUM, artículo 32), la desconfianza hacia el extranjero, dudas sobre la fidelidad hacia la patria de residencia en caso de conflicto con su país de origen o incluso el repudio hacia lo distinto o ajeno, se puede intuir que se encuentran traducidas en la norma suprema (diseño del texto constitucional), aunque no son absolutamente explícitas e incluso pueden resultar contradictorias para explicar el objeto, así como la racionalidad de la medida.

En el texto se analiza el sentido y la razón de mantener las restricciones a los derechos políticos de los extranjeros. Tales restricciones significan no solamente la imposibilidad de votar y ser votados, sino también la prohibición de participar en la vida pública del país. Esta prohibición niega uno de los principios fundamentales de la democracia: el derecho de ser tomado en cuenta.

El derecho al voto

Estos derechos políticos aparecen en el siglo XIX y hacen referencia a los derechos de participación en el gobierno de los asuntos del Estado, la administración de la *res publica*. Se trata de los derechos positivos que garantizan a todo miembro de la sociedad la posibilidad de participar políticamente con plenitud en dicha sociedad. Vinculan a los individuos con el Estado y tienen la finalidad de garantizar su participación en la elaboración de las leyes que van a regir la vida social. En general, están vinculados a instituciones del Estado, como parlamentos y el resto de los órganos de gobierno (Marshall 1992).

¹ Artículos 8, 33, 35 I y II y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desarrollo

Democracia y derechos políticos

Algunas definiciones de democracia

Es difícil concebir un concepto total de democracia que involucre a las distintas formas de la política real. En este sentido,

los diversos regímenes políticos que podemos observar en la realidad y a los cuales nos referimos cotidianamente al hablar de “democracias”, nos muestran, luego de un breve análisis, una serie de diferencias mayores o menores que los distinguen entre sí, a pesar de que utilizamos un mismo calificativo: el de sistemas democráticos o el de formas de gobierno democráticas cuando pensamos en ellos (Córdova 2004, 22-5).

A partir de este punto, es posible recurrir a algunas definiciones genéricas sobre democracia que nos permitan comenzar a trabajar con el tema, sin necesidad de construir un concepto demasiado cerrado que resulte excluyente.

En este sentido, la definición más útil es la procedimental. Algunos autores consideran que la democracia en occidente se basa en un modelo simple de procedimientos de decisión.

Todos los poderes están, directa o indirectamente, sujetos a la ley aprobada por instituciones representativas de la voluntad popular. Por ello, la democracia política se realiza con el sufragio universal, es decir, con la participación de todos los sujetos interesados en las decisiones legislativas, o cuando menos en la elección de los representantes competentes para tomar tales decisiones (Ferrajoli 2003, 221).

En el fondo, la democracia aparece aquí definida como un procedimiento de decisión política basado en “la regla de mayoría (ya sea en el nivel de elección de los representantes o en el de las decisiones públicas que éstos adoptan en las asambleas legislativas)” (Vitale 2002, 46).

Una definición de democracia debe tener un contenido mínimo para permitir su consecución con mayor facilidad. Ésta debe concebirse como “un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para formación de las decisiones políticas (es decir, de las decisiones vinculatorias para toda la sociedad)” (Bobbio 1985, 82).

Se trata de una serie de directrices que tienen que ver con la competencia y con los procedimientos (el quién y el cómo) establecidos para determinar la voluntad colectiva, que se traduce en la adopción del sufragio universal. Es decir, un otorgamiento del derecho-poder de decisión al mayor número posible de individuos (respondiendo al primer planteamiento), y de la regla de mayoría como instrumento para decidir (respondiendo al segundo).²

De este modo, se puede reconocer la existencia de dos tipos de democracia: la ideal y la real. La ideal es una construcción teórica inalcanzable en la vida fáctica, por la tensión entre libertad e igualdad (Rawls 1999) y también por la dificultad para realizar aproximaciones al ideal límite del individuo racional. La real tiene que ver con la idea de atenuación entre principios que los hagan compatibles.

Principios democráticos

Los valores fundamentales de la democracia son la igualdad y la libertad. Estos valores la distinguen de otros sistemas políticos e inspiran su finalidad. La realización de ambos principios es imposible porque están en tensión permanente. Pero al mismo tiempo, no son excluyentes y se debe recurrir a la atenuación mutua o recíproca para hacerlos compatibles.

² Bobbio reconoce la influencia de Kelsen en la construcción teórico-filosófica de la definición de democracia.

El principio de igualdad

El principio de igualdad debe ser ajustado con el sentido de determinar sus alcances. Las preguntas básicas serían: ¿igualdad entre quién o quiénes?, ¿igualdad en qué cosas o niveles? Este principio democrático aplicado a la cuestión de los derechos políticos se puede interpretar como igualdad de residentes y ciudadanos en derechos políticos.

El principio de libertad

Desde la modernidad, la filosofía política diferencia entre dos tipos de libertad: la negativa (libertad según los modernos) y la positiva (libertad para el mundo antiguo). La libertad negativa implica una esfera individual entendida como una esfera sin intervenciones externas (del Estado o de otros individuos). Es la libertad liberal clásica (Kant 1998). Se trata de un hacer o no hacer sin tener impedimentos u obligaciones y está basada en una noción fuerte de individuo como una autonomía moral que toma decisiones en libertad, y cuya libertad de decisión (libre albedrío) es el fundamento del carácter moral de sus decisiones y acciones. Esta libertad está pensada para sociedades modernas, compuestas por individuos libres. Frente a esto, la libertad positiva está relacionada con la posibilidad de participar en la discusión de los asuntos públicos (de la *polis* o comunidad). No se trata de una libertad de hacer, sino más bien, de la posibilidad de participar. Ser libre en el mundo antiguo implicaba ser ciudadano, es decir, tener la capacidad política de asistir a las asambleas en la arena pública y participar.

Para muchos autores,³ el tratamiento de la libertad que se imponga a las personas, por parte de un sistema de gobierno, es el elemento decisivo para que su carácter sea o no democrático. La democracia es aquella forma de gobierno en la cual los destinatarios de las normas o de las decisiones colectivas tienen la posibilidad de participar de manera directa o

³ Hans Kelsen (1920) es el más representativo.

indirecta en su proceso de creación.⁴ Aunque esto se puede entender de muchos modos, desde el problema de la génesis democrática de las leyes en la que el compromiso y participación de los destinatarios es fundamental (comunitarismo), hasta la aplicación democrática de las mismas sin tomar en cuenta el grado de participación de los destinatarios (liberalismo). Sobre la idea de la libertad hay diversas formas de entender su institucionalización en la vida democrática de un país (Habermas 1987). Una muy extendida es usar el principio de mayoría y el de representación para explicar el funcionamiento y la aplicación del principio de libertad en la vida política cotidiana.

El principio de mayoría y el de representación

En la actualidad, en el contexto de sociedades de masas, el consenso unánime en la toma de decisiones en una democracia es prácticamente imposible. Existe una pluralidad de personas tan diversa que la mayoría de las democracias occidentales han adoptado la mecánica parlamentaria de mayorías y minorías. El objetivo del “principio de mayoría” es buscar que las decisiones colectivas estén de acuerdo con el mayor número posible de individuos y en desacuerdo con la menor cantidad. Y tiene como consecuencia la priorización de las decisiones mayoritarias en desmedro de las minoritarias.

A pesar de esta priorización, la dinámica no es excluyente, y eso se debe al funcionamiento del “principio de representación”. Dicho principio evita la perpetuación del dominio absoluto de la mayoría, pues la minoría tiene derecho a participar en la discusión. Y por medio de los mecanismos de renovación en la representación democrática puede dejar su estatus de minoría y a la larga convertirse en mayoría, y viceversa.

⁴ De acuerdo con el modelo de democracia adoptado (Habermas 1996, 277-92).

La idea de autonomía política en la participación política de todas las personas

Los principios de libertad, igualdad y de mayoría y representación pueden ser vistos como un presupuesto para la idea de autonomía política. Dicha autonomía “no se ejercita al tomar la decisión de adoptar como correcto un determinado principio moral, si la misma no va precedida de una adecuada reflexión y se produce en una situación de aislamiento, sino que se corresponde con la libre participación en una discusión tan amplia y reflexiva como sea posible...” (Nino 1991, 49).

La autonomía política debe entenderse a la luz de la participación, que asume al individuo como agente capaz de influir en el resultado colectivo, lo que propicia la discusión y el acuerdo mayoritario, que son conceptos fundamentales en la democracia moderna; ahora bien, propiciar la discusión amplia y reflexiva aconsejada por Nino, sólo es posible si la democracia se asume como un derecho fundamental, concebidos éstos a la manera de Ferrajoli “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en tanto dotados del status de personas, o de ciudadanos o de personas capaces de actuar” (Vitale 2002, 43).

En este sentido, una democracia debe propiciar la libertad de participación en la discusión, la cual conduce hacia acuerdos mayoritarios, y en esta discusión deben tomar parte la mayor cantidad de agentes políticos que sea posible; para Ferrajoli deben actuar todos los seres humanos capaces de hacerlo.

La concepción de Ferrajoli ha sido ampliamente criticada por considerar que es utópica. Sobre el tema, Vitale ha propuesto una respuesta graduada, a medio camino entre la utopía y el autoritarismo.

Otra respuesta se puede encontrar en los postulados modernos de los derechos colectivos entendidos como una teoría eventualmente

limitada a los derechos que Kymlicka (1995) ha definido *polyethnic rights* es decir a un conjunto de concesiones y derogaciones a favor de personas físicas que pertenecen a esta o aquella minoría cultural (Vitale 2002, 49).

Sobre este punto está planteada la problemática del derecho al voto, la pregunta es: ¿debemos conceder a los extranjeros residentes la capacidad de gozar de los principios democráticos de libertad, igualdad, mayoría, representación y autonomía política?

Criterios de exclusión como formas de discriminación injustificadas

Históricamente, las minorías o grupos vulnerables han sido excluidas de sus derechos políticos en el desarrollo político de las democracias occidentales. Al mismo tiempo, ese desarrollo puede leerse como una génesis y avance continuo de los derechos de las minorías. Al punto que en la actualidad, la exclusión política se traduce en la práctica en la vulneración de los principios democráticos esenciales. La idea de minoría como minoría de poder no se encuentra necesariamente vinculada a la idea de minoría poblacional (en términos estadísticos). Esto significa que un grupo puede ser mayoritario en términos estadísticos, pero minoritario en términos de poder y acceso a los recursos materiales de la sociedad.⁵

En este contexto, tradicionalmente la capacidad de votar o ser votado ha sido una facultad excluyente para diversas minorías. Los criterios de selección y exclusión se han basado en cuestiones como la condición social, de género, creencias religiosas, identidad étnica, entre otras.

⁵ Las mujeres son un buen ejemplo de esto último. Aunque en términos estadísticos representan la mitad o más de la población del país, en muchos temas conforman un grupo vulnerable porque el sistema político, económico y social les asigna menores posibilidades de participación que a los hombres.

En tal sentido se pueden reconocer los principales criterios de exclusión, que son los siguientes:

1. **Criterio de la condición social:** las únicas personas con derecho a voto son aquellos ciudadanos hombres, con un determinado nivel de renta y pertenecientes a cierta clase social. El ejemplo más claro es el Imperio Romano y su división clasista (Gibbon 1994).
2. **Criterio de género:** solamente los hombres con determinadas características —ya sea de instrucción o de edad— pueden votar. Esto excluye a las mujeres. En países latinoamericanos, el derecho de voto de la mujer para elecciones nacionales es bastante reciente. En México, en 1953; en Ecuador, en 1924 y Brasil en 1933. En Uruguay, en 1932; en Venezuela y Argentina, en 1947; en Chile y Costa Rica, en 1949; en Bolivia, en 1952; en Honduras, Nicaragua y Perú en 1955; en Colombia, en 1957 y Paraguay en 1961 (Calderón 2003).
3. **Criterio de instrucción:** es aquél que hace referencia a requisitos de instrucción escolar. Generalmente se debe tener conocimientos de lectura y escritura (García 1981).⁶
4. **Criterio de origen étnico:** para poder votar y ser votado no se debe pertenecer a algún grupo étnico determinado; utilizado generalmente en países con pasado colonial. En el caso australiano con los aborígenes se otorgó hasta 1962 (Broome 2005).

Los criterios son diferentes y obedecen a cuestiones culturales que responden a realidades fácticas de dominio cultural, subordinación de género y exclusión racial con base en criterios antidemocráticos. Esto se traduce en diseños jurídicos excluyentes de grupos determinados (minorías)

⁶ Un buen ejemplo es el caso de Perú. La Constitución de 1823 exigía ser alfabeto para gozar del derecho al sufragio, aunque hizo la excepción de que este requisito se exigiría hasta después de 1840.

a los que se les cataloga como inferiores o no dignos de tener influencia en la cosa pública.

Regulación normativa sobre el extranjero en México

La regulación normativa aplicada históricamente a extranjeros ha sido la siguiente:

Constitución de Apatzingán (1814), artículo 14:

Los extranjeros radicados en este suelo, que profesaren la religión católica, apostólica y romana y no se opongan a la libertad de la nación, se reputarán también ciudadanos de ella, en virtud de carta de naturaleza que se les otorgará y gozarán de los beneficios de esta ley.

Era un ordenamiento vanguardista en muchos aspectos; los derechos políticos de los extranjeros no eran la excepción. Otorgaba los mismos derechos que al ciudadano, entre ellos la capacidad de votar y ser votado, con ciertos requisitos.

Plan de Iguala (1821). Poco antes de consumada la independencia de México, no existían distinciones de protección de garantía o estatus normativo entre nacionales y extranjeros.

Constitución de 1857. En su artículo 1 establecía que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. Sin embargo, en los artículos 32 y 33 se señalaban límites a los derechos del hombre en materia política a los no ciudadanos de la República. El artículo 32 indicaba que los mexicanos serían preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones (es un antecedente directo de la regulación de la Constitución de 1917). El artículo 33 establecía la facultad para expulsar al extranjero pernicioso (es un antecedente directo del tratamiento regulado por la Constitución de 1917).

Ley de Extranjería y Naturalización de 1886. Capítulo IV. Derechos y obligaciones de los extranjeros. El ordenamiento admite plenamente el goce de los derechos civiles para el extranjero.

Ley de Nacionalidad y Naturalización de 1934. Capítulo IV. Derechos y obligaciones de los extranjeros. El artículo 33 de dicho ordenamiento consagraba la “cláusula Calvo” que en términos muy generales establecía la aceptación del extranjero de la aplicación de la normatividad local, renunciando al derecho de su país de origen.

Ley de Inmigración de 1908. Promulgada por Porfirio Díaz, entró en vigor el 1° de marzo de 1909 y rigió hasta el 31 de mayo de 1926. Contenía disposiciones generales sobre inmigración. Señalaba que todo lo referente a esta materia era competencia de la Secretaría General de Gobernación. Algunas de las disposiciones tan particulares de esta ley eran que todo extranjero debía ser sometido a reconocimiento para determinar su admisión. Esta ley preveía las clases de extranjeros cuyo estado de salud, capacidad física o modo de vivir pertenecían a sociedades anarquistas. De igual manera, su responsabilidad en la comisión de delitos le impedían el ingreso al país, con la supuesta finalidad de evitar la perturbación del orden público. Esta ley no hacía referencia alguna a documentos migratorios o de identidad exigidos a los extranjeros para ingresar al país; tampoco se regulaban las calidades y características migratorias. Dicho ordenamiento establecía la facultad del Ejecutivo para ordenar la expulsión del extranjero al país de su procedencia cuando hubiera ingresado al territorio nacional con violación de los preceptos legales, siempre y cuando no tuviera más de tres años de residencia en la República.

Ley de Migración de 1926. Expedida por Plutarco Elías Calles el 19 de abril de 1926, abrogó la ley de 1908. Trató de implementar un mayor control respecto de la entrada y salida de los extranjeros. Los inmigrantes debían manifestar su calidad al cónsul mexicano, el cual los inscribía en el Registro de Extranjeros, y se les otorgaba una tarjeta individual de identificación.

Ley de Migración de 1930. Regulaba la materia migratoria con mayor detalle; contenía un capítulo específico sobre servicio migratorio en el que se establecía la responsabilidad de la Secretaría de Gobernación. El tránsito de inmigrantes sólo podía realizarse en los lugares designados, en horario determinado y con la intervención de las autoridades migratorias. Los extranjeros debían cubrir el impuesto de migración respectivo. Dicha ley consideraba dos calidades migratorias para ingresar al país: inmigrantes y transeúntes. Los primeros eran los extranjeros que entraban al país con el propósito de radicar en él por motivos de trabajo o los que hubieren permanecido en el país por más de seis meses; los transeúntes estaban de paso por el territorio nacional. El ingreso ilegal al país constituía una infracción administrativa. La pena de expulsión o deportación prescribía a los cinco años de residencia en el territorio nacional. Existía un reglamento publicado el 14 de junio de 1932, que contenía los requisitos para expedir la tarjeta de identificación. Se cancelaban las tarjetas de identificación cuando los extranjeros salían del país y contenía un apéndice sobre el uso de los diferentes modelos de las tarjetas. También se amplió la clasificación de transeúntes agregando las categorías existentes, por ejemplo, hombre de negocios, agente viajero, estudiante y transmigrante. Por último, se determinaban motivos y casos de deportación.

Ley General de Población de 1936. Restringía la inmigración, establecía la facultad de la Secretaría de Gobernación para elaborar estadísticas o proyecciones que determinaban el número máximo de extranjeros que podían admitirse durante un año en el país y prohibía por tiempo indefinido la entrada de inmigrantes trabajadores. Creaba la Dirección General de Población como unidad administrativa de la Secretaría de Gobernación, competente para conocer sobre la materia de migración.

La Ley General de Población enlistaba las siguientes calidades migratorias: turista, transmigrante, visitante local, visitante, inmigrante o inmigrado. Para ello necesitaban un examen médico, información personal y estadística, identificación mediante la tarjeta respectiva, acreditación

de buena conducta y de profesión o medio honesto de vivir, entre otros. El ingreso ilegal al país era considerado infracción administrativa, se sancionaba con multa y la deportación. La ley señalaba expresamente algunos casos en los que procedía la deportación. En su artículo 83 establecía que el cónyuge de un inmigrante extranjero sería deportado o repatriado en caso de que hubiera ruptura del vínculo matrimonial antes de cinco años contados desde la fecha de su internación. El artículo 129 establecía una multa y deportación a los turistas que permanecían en el país por más tiempo del autorizado. Los extranjeros deportados por violaciones a la ley no podían regresar al país sin autorización expresa de la Secretaría de Gobernación y después de haber cumplido con las sanciones y condiciones que se les hubieran impuesto. Este ordenamiento careció de reglamento.

Ley General de Población de 1947. Publicada el 27 de diciembre de 1947, abrogó la Ley General de Población de 1936. Fue expedida por el Poder Legislativo a diferencia de las anteriores, expedidas por el Ejecutivo. La Secretaría de Gobernación tenía la facultad para fijar anualmente el número de extranjeros permitidos. Para obtener la autorización, debían someterse a examen de las autoridades sanitarias, rendir informes de diversa índole, presentar documentos de identificación y acreditar su calidad migratoria. Si no existía reciprocidad internacional, facultaba a la Secretaría de Gobernación para negar el ingreso al país o el cambio de calidad migratoria. Mencionaba la existencia de las estaciones migratorias para alojar a los extranjeros a quienes se les autorizaba permanecer por un plazo máximo de 30 días. Sancionaba con prisión o multa al extranjero que contraía matrimonio con el único fin de radicar en el país y obtener beneficios previstos en las disposiciones legales.

Ley General de Población de 1974. Con la finalidad de vigilar la entrada y salida de los extranjeros, la Secretaría de Gobernación estableció dos tipos de servicios de migración: el interior y el exterior. El primero se brindaba por medio de las oficinas de la Secretaría de Gobernación en el país; el segundo, a través de los delegados de la propia secretaría, así como

por los miembros del Servicio Exterior Mexicano y las instituciones que con el carácter de auxiliares determine la secretaría. Esta ley consideraba que los extranjeros que incurrieran en algunas de las siguientes infracciones se les cancelaría la calidad migratoria y serían expulsados del país sin perjuicio de que se les aplicaran las penas establecidas en otros preceptos legales:

- a) Cuando auxilien, encubran o aconsejen a cualquier individuo para violar las disposiciones de la ley y su reglamento, siempre y cuando no constituya delito.
- b) Una vez expulsado se interne nuevamente en el país sin haber obtenido acuerdo de readmisión.
- c) Habiendo obtenido legalmente autorización para internarse en el país, viole las disposiciones legales a las que se condicionó su estancia.
- d) Dolosamente haga uso o se ostente como poseedor de una calidad migratoria distinta a la que le haya sido concedida por la Secretaría de Gobernación.
- e) Lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente o introduzca extranjeros al territorio nacional, sin la debida documentación o con el propósito de tráfico, los albergue o transporte por el territorio nacional a fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

Como se puede apreciar en esta breve reseña histórica de la normatividad del país, al extranjero se le ha visto casi siempre (a excepción de la Constitución de Apatzingán) con desconfianza. Se ha llegado a extremos de calificar su probidad y honradez, e incluso a revisar su situación de salud para otorgarle la entrada al país, la cual ha sido regulada en sus máximos permitidos. Habitualmente, ha recibido un trato diferenciado del nacional o ciudadano al punto de ser deportado por acciones calificadas como perniciosas por su simple calidad de extranjero.

La situación actual en el diseño constitucional mexicano: discriminación constitucionalizada

La Constitución es el instrumento que establece derechos y obligaciones con la finalidad de obtener cierto marco institucional de convivencia. Este documento normativo supremo es la traducción de una instancia sociocultural y de la voluntad política mayoritaria. De este modo, se puede afirmar que las condiciones fácticas del Constituyente originario de 1917 eran distintas a las que enfrenta el Constituyente permanente hoy en día. Justo en ese desfase, entre un momento histórico y otro, se inserta la problemática de la actualización constitucional.

El diseño constitucional mexicano que regula los derechos políticos de los extranjeros en el país es limitativo. En materia de protección de derechos humanos se debe diferenciar entre los términos **distinción** y **discriminación**. El término distinción se refiere a lo admisible, por ser razonable, proporcional y objetivo. La discriminación se utiliza para lo inadmisibles, por violar derechos humanos y hace referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos. A la luz de un diseño democrático contemporáneo que tenga en cuenta los términos señalados, puede ser considerado directamente discriminatorio.

Al analizar el problema en términos jurídicos, no se puede hablar de contradicciones o discriminación constitucionalizada, pues la Constitución es el instrumento que delimita derechos al traducir la voluntad de un país. En este contexto, los derechos políticos del extranjero se considerarán limitados como una expresión de la voluntad mayoritaria. Estas limitantes pueden ser consideradas como distintivas o discriminatorias; son discriminatorias si no muestran racionalidad en su objeto o finalidad, que presumiblemente sea, en este caso particular, la de salvaguardar la autonomía de las decisiones populares. Es decir, que los votantes no respondan sólo a intereses regionales. Pero esta opinión mayoritaria también se obligó por medio de tratados internacionales a respetar el principio de no

discriminación,⁷ con lo cual podemos hablar fundadamente de una antinomia constitucional.

El artículo 1 de la CPEUM establece el principio de igualdad entre los individuos como una garantía constitucional. Este principio tiene algunas limitaciones, como son:

- La posibilidad de establecer limitaciones sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país (CPEUM, artículo 11).
- Se reserva el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, y no adquirir otra nacionalidad (CPEUM, artículo 32).
- En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública (CPEUM, artículo 32).

⁷ Algunos de estos instrumentos internacionales son: Carta de la OEA (artículo 3.1); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1 y 24); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 2); Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" (artículo 3); Carta de las Naciones Unidas (artículo 1.3); Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 2 y 7); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 2.2 y 3); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2 y 26); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 2); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (artículos 1, 7, 18.1, 25, 27, 28, 43, 45.1, 48, 55 y 70); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículos 2, 3, 5 a 16); Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones (artículos 2 y 4); Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (2.d); Proclamación de Teherán, Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán, 13 de mayo de 1968 (párrafos 1, 2, 5, 8 y 11); Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 14 a 25 de junio de 1993 (I.15; I.19; I.27; I.30; II.B.1, artículos 19 a 24; II.B.2, artículos 25 a 27); Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (artículos 2, 3, 4.1 y 5); Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia; Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9); Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales de País en que Viven (artículos 5.1.b y 5.1.c).

- Prohibición expresa para que los extranjeros sean capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Lo mismo para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo (CPEUM, artículo 32).
- Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano (CPEUM, artículo 32).
- La suspensión de los derechos políticos de las personas sujetas a proceso criminal, por un auto de formal prisión (CPEUM, artículo 38, fracción II).⁸
- La preferencia de nacionales por encima del extranjero para concesiones, empleos, cargos y comisiones (CPEUM, artículo 32) en caso de igualdad de circunstancias,
- El Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente (CPEUM, artículo 33).

Pero, al mismo tiempo, el principio de igualdad ha alcanzado un desarrollo muy importante en otras áreas. Por ejemplo, el derecho de acceso a la información es universal, sin importar nacionalidad alguna.⁹ En el mis-

⁸ La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sentencia del 11 de junio de 2010, expedientes SUP-JDC-157/2010 y SUP-JRC-173/2010 acumulado, determinó que la presunción de inocencia no es un principio absoluto. Con un voto en contra del magistrado Manuel González Oropeza, quien consideró que el auto de formal prisión no es suficiente para la suspensión de derechos políticos, pues para eso se precisa una sentencia firme.

⁹ **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 2.** “Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala”.

mo sentido, según interpretaciones del Poder Judicial de la Federación, los extranjeros pueden acudir a denunciar delitos (Registro No. 177003; No. 204785; No. 254615), interponer juicios de amparo (Registro No. 190190), controversias resueltas en el sentido positivo, etcétera. Es decir, que tienen capacidad y están legitimados para hacerlo. Pero lo significativo es que para que se hayan establecido estas tesis judiciales, necesariamente debió existir una parte interesada que considerara que los extranjeros no podían acudir a estas instancias.

Frente a esto, las limitaciones de los derechos políticos de los extranjeros son bastante importantes.

- En materia política, sólo podrán hacer uso del derecho de petición los ciudadanos de la República (CPEUM, artículo 8).
- No tienen derecho a asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país —derecho de asociación política— (CPEUM, artículo 9).
- Está prohibido que se inmiscuyan en los asuntos políticos del país (CPEUM, artículo 33).
- No pueden votar ni ser votados en elecciones populares (CPEUM, artículo 35, fracciones I y II).
- Se les niega el derecho de mayoría y representación al prohibirles la participación en la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo (CPEUM, artículo 41).

Las limitaciones a los derechos políticos de los extranjeros residentes en México se pueden entender como la exclusión total de la participación democrática en la vida política del país. Esta situación los coloca en desigualdad de derechos políticos en relación con los ciudadanos, lo que tiene

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Artículo 3.

“Toda la información generada, administrada o en posesión de los Entes Públicos se considera un bien de dominio público, accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece esta Ley y demás normatividad aplicable”.

como consecuencia, la negación de los principios democráticos fundamentales de igualdad, libertad, mayoría y representación.¹⁰

La racionalidad del criterio asumido por el Constituyente es confusa. Por un lado, el extranjero debe cumplir con obligaciones tributarias, es decir debe pagar impuestos (SAT 2010).¹¹ Pero, por otra parte, se le excluye totalmente de la participación en la vida política del país de residencia. Esto puede tener dos posibles explicaciones: la primera respuesta posible tiene que ver con la idea de preservación de la soberanía nacional, y la segunda, con la desactualización del marco constitucional en este aspecto.

¹⁰ La minoría de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal interpuso la acción de inconstitucionalidad 19/2004, que impugnaba que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal violaba el artículo 9º constitucional. Dicho artículo reserva a los ciudadanos mexicanos el ejercicio de la libertad de reunión en asuntos políticos, por considerar que, las asambleas ciudadanas eran violatorias del dispositivo constitucional mencionado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que las figuras de “Comité Ciudadano” y “Consejo Ciudadano” son órganos de representación ciudadana, pero no son instituciones de toma de decisiones públicas. Estas últimas pueden definirse como aquellas que emanan de los órganos estatales. Tienen funciones de gestión, supervisión y evaluación de políticas públicas, cuya finalidad es permitir que los habitantes se hagan presentes para influir en la toma de decisiones de los órganos de autoridad. La acción de inconstitucionalidad dio origen a la siguiente jurisprudencia: Registro No. 176678 (2005).

¹¹ *Obligaciones en general.* Las personas residentes en el extranjero que obtienen ingresos en México y que no tengan un establecimiento permanente en el país, o teniéndolo, y los ingresos no provengan de dicho establecimiento, tienen las siguientes obligaciones:

- Pagar el impuesto sobre la renta por los ingresos obtenidos. Esta obligación se cumple cuando la persona que hace los pagos le retiene el impuesto y lo entrega al Servicio de Administración Tributaria.
- Cuando la persona que efectúa los pagos no esté obligada a retener el impuesto, el contribuyente que obtenga los ingresos debe pagar, por medio de declaración, dentro de los 15 días siguientes a la obtención del ingreso.
- Las personas que presten servicios profesionales independientes, que perciban ingresos por honorarios, deben expedir recibos de honorarios.
- Las personas que perciban ingresos por arrendamiento de bienes inmuebles, o en general por otorgar el uso o goce temporal de dichos bienes, deben expedir recibos por las rentas cobradas.
- Los comprobantes que se deban expedir por servicios profesionales o por arrendamiento de bienes inmuebles deberán contener los requisitos fiscales con excepción del Registro Federal de Contribuyentes. Estos comprobantes podrán dejar de cumplir lo siguiente:
- Que los datos que contengan se encuentren impresos.
- Que hayan sido impresos en establecimientos autorizados por el SAT.

Es importante mencionar que el impuesto que se pague mediante retención, o bien directamente por el contribuyente, se considera pago definitivo, lo que significa que no se tiene obligación de presentar declaración anual.

La idea de soberanía

La idea de soberanía nacional está relacionada íntimamente con la capacidad de voto. Dicha soberanía puede interpretarse como la facultad de autodeterminación de los habitantes de un país (Rousseau 1964) que se traduce en la capacidad de votar. Esta capacidad es adjudicada a personas que no pondrán en peligro la capacidad de autodeterminación, es decir, se busca excluir posiciones externas o que no sean autónomas.

Esta idea de soberanía y capacidad de voto esté relacionada con dos posibles explicaciones. Por un lado, con los temores convencionales de que el extranjero tenga intereses ajenos a los del país de residencia y que en caso de conflicto de algún tipo, se incline por mostrar lealtad con el país de origen y no con el de residencia. O en el peor de los casos, que no sienta ninguna lealtad por su comunidad adoptiva. No hay aquí ninguna idea de cosmopolitismo ciudadano, sino más bien, de comunidad de origen que determina el universo de sentido de los integrantes de dicha comunidad. A tal punto que es imposible pensar en otra lealtad que no sea a la comunidad de origen. Y por otra parte, la segunda explicación está relacionada con la identificación cultural de Estado y nación. La primera es una construcción jurídico-política de organización social, mientras que la segunda es una construcción cultural de comunidad basada en una noción compartida de bien común. La comunidad es un conjunto complejo de sentimientos de pertenencia, de similitud, de valores e intereses e historia común, tradiciones y otros (Taylor 1989). A pesar de esta diferencia importante entre ambas instituciones (una legal y la otra cultural), con frecuencia se tiende a identificarlas.¹²

En este contexto, el extranjero puede ser visto como alguien extraño que no comparte los valores, intereses y finalidades de la comunidad adoptiva. Y por este motivo, su lealtad no necesariamente pertenece a dicha comuni-

¹² El propio Estado genera esta identificación permanente con la nación para obtener legitimidad y obediencia política.

dad sino a la de origen. Esta concepción del extranjero renuncia a cualquier intento de integración social real y contradice la situación de movilidad de personas en un mundo contemporáneo de globalización.

Esto se refleja en el propio lenguaje del artículo 33 constitucional. La prohibición de inmiscuirse en los asuntos políticos del país señala que al extranjero es considerado como alguien que puede poner en riesgo la soberanía nacional y, por ese motivo, no tiene derecho a la igualdad y a la participación democrática. Obviamente, la idea de integración social del extranjero no está considerada como una cuestión necesaria.

La actualización constitucional

La idea de actualización en el constitucionalismo moderno es un principio dinámico que reconoce que las situaciones fácticas deben ser incorporadas en el rediseño del marco constitucional imperante para adaptarlo a las nuevas realidades sociales.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido reformada en múltiples ocasiones. Desde 1917, solamente 34 artículos de los 136 del total no han sido reformados. Pero esta actualización constitucional no ha alcanzado a ninguno de los artículos referentes a los derechos políticos de los extranjeros residentes en México. Esos artículos son los siguientes:

- El artículo 33, que establece la prohibición de inmiscuirse en la vida política del país.
- El artículo 9, que establece la prohibición de inmiscuirse en la vida política del país.
- El artículo 35, que establece la prohibición de votar y ser votado, ha sido reformado en dos ocasiones, en 1990 y 1996. Pero ambas reformas se han enfocado en la fracción III, que no guarda relación con la prohibición mencionada.

Algunas consideraciones sobre democracia y derechos políticos del extranjero

Desde hace algunos años, el Estado mexicano ha mostrado gran interés en convertirse en un Estado democrático. En este sentido, ha dado pasos significativos aunque no suficientes para consolidar la incipiente democracia, como la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).¹³ Sin embargo, el tema de extranjería y derecho al voto ha permanecido fuera de este proceso modernizador del Estado.

El principio de igualdad debe ser garantizado por los estados sin discriminación alguna.¹⁴

La no discriminación, la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos fundamentales.

¹³ Por ejemplo, como la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos —CNDH— (DOF 1999), la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información —IFAI— (DOF 2002), la reforma constitucional al sistema de justicia penal (DOF 2008), etcétera.

¹⁴ De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva oc-18/03 de 17 de septiembre de 2003 (CIDH 2003), solicitada por los Estados Unidos Mexicanos —Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados— los ordenamientos deben de ser interpretados de la siguiente manera: Artículos 3.I y 17 de la Carta de la OEA, los cuales señalan que: “Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, *nacionalidad*, credo o sexo. Cada Estado tiene el derecho de desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica”. En este libre desenvolvimiento, el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal. b) Artículo 24 de la Convención Americana, que determina que: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a *igual protección de la ley*”. c) Artículo II de la Declaración Americana, el cual manifiesta que: “Todas las personas son *iguales ante la Ley* y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”. d) Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que estipula que: “*Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley*. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, *origen nacional* o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. e) Artículo 2.1 de la Declaración Universal, el cual señala que: “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, *origen nacional* o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Consideramos que el trato diferenciado dado a los extranjeros es evidentemente discriminatorio, pues la regulación de *iure* no está sostenida en criterios, finalidades u objeto racional.

No es un tema irrelevante porque el trato limitativo y discriminatorio a los extranjeros residentes en el país crea un estatus disminuido de persona frente al estatus máximo de ciudadano.¹⁵

La cuestión del extranjero

La igualdad entre individuos es un valor democrático que no acepta limitaciones. En términos generales, el desarrollo de las sociedades ha permitido que muchos criterios de exclusión hayan sido considerados y superados como un error histórico. El tema del extranjero es arcaico y similar a las distinciones políticas por motivo de género, de clase social o de identidad étnica (abandonadas en muchos estados modernos).

En este contexto, se inserta el caso ecuatoriano, que en 2008 generó un cambio constitucional y el derecho de voto a extranjeros residentes. Los casos de Argentina (1912) y Uruguay (1932), donde por cuestiones culturales (inmigración) los residentes extranjeros han tenido derecho al voto.¹⁶ El caso español es otro ejemplo en que los extranjeros residentes pueden votar en elecciones aunque no sean nacionales (Ministerio del Interior 2010). En Japón se discute actualmente el derecho de voto a residentes extranjeros coreanos del sur y del norte que se asentaron por desplazamientos debidos a guerras de sus países, a los que no regresaron (Noorbakhsh 2010). En el último caso, la discusión está centrada en el reconocimiento cultural hacia estos núcleos sociales.

¹⁵ Aun en el caso de los mexicanos por naturalización, es decir, los extranjeros que adoptaron la nacionalidad mexicana, no pueden ser elegidos para ciertos cargos políticos y funciones del Estado (por ejemplo, artículos 55 —diputado federal—, 58 —senador federal—, 82 —presidente de la nación— y 95 —ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación—) (CPEUM).

¹⁶ En Ecuador y Uruguay se establecen requisitos de temporalidad en la residencia para poder votar.

El derecho a voto derivado de la relación jurídica y no como estatus de la persona

El derecho a voto en México está vinculado a un estatus de la persona. Es decir, el requisito se refiere a ser extranjero o ciudadano, pero no está asociado a las relaciones jurídicas derivadas de ser una persona que reside en México. Lo anterior genera conflictos con los principios de libertad e igualdad del sistema democrático.

Estas limitaciones a la igualdad y la libertad de los extranjeros residentes se expresan en la negación del principio de participación y decisión (por ejemplo, en la renovación del Poder Legislativo y el Ejecutivo). Dichas limitaciones conforman una exclusión política que contradice abiertamente el carácter democrático del sistema político nacional.¹⁷

Obligaciones vs. derechos políticos

Esta exclusión política no implica que el extranjero no sea considerado en igualdad de condiciones en otros ámbitos. Por ejemplo, en aquellas relativas a obligaciones importantes —como las cargas tributarias—. En ese punto, la legislación es sencillamente paradójica: el extranjero residente tiene la obligación de sostener financieramente —a través del pago de impuestos— el bien común del país adoptivo, pero no tiene derecho a participar en los procesos de toma de decisiones respecto de ese bien común.

Conclusión

La desigualdad discriminatoria de los extranjeros residentes, en relación con los ciudadanos en cuanto a los derechos políticos, es irracional en términos de democracia. En la actualidad, con el alto grado de movilidad social e individual de las personas y las migraciones es incomprensible sostener una soberanía nacional fundada exclusivamente en una ciudadanía nacio-

¹⁷ Esto se suma al problema de la integración social del extranjero, que es simplemente abandonada en la ley constitucional.

nal (es decir, lealtad comunitaria por nacimiento). Hace años que México intenta modernizar sus estructuras de Estado e insertarse en la comunidad internacional. Sin embargo, el tema de los extranjeros residentes en el país sigue siendo un tema rezagado que no ha ocupado la debida atención de nuestras autoridades. En este sentido, México parece tener una deuda pendiente con los extranjeros que llegan al país a construir la nación junto con los nacionales.

Un Estado democrático debe garantizar a sus habitantes el derecho a participar en la vida pública. No es posible mantener a esas personas como observadores que sólo resienten la vida en México, pero no pueden influir políticamente en el desarrollo del país.

Si el temor es la pérdida o la amenaza a la soberanía nacional, se pueden establecer formas o requisitos temporales para que el extranjero —una vez que se convierta en residente permanente del país— pueda participar en la vida pública que una democracia y un Estado de derecho moderno exigen. En otras palabras, ya no es un problema normativo o de Estado, sino estrictamente de percepción y prejuicios culturales de la sociedad.

Fuentes consultadas

- ACNUR. Agencia de la ONU para los Refugiados. 1990. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 1990. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0034.pdf> (consultada el 23 de agosto de 2010).
- Bobbio, Norberto. 1985. *Stato, governo, società*. Turín: Einaudi.
- Broome, Richard. 2005. *Aboriginal Victorians: A History Since 1800*. Sidney: Allen & Unwin.
- Calderón Chelius, Leticia. 2003. *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a los migrantes*. México: Instituto Mora.
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2003. Opinión Consultiva oc-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Solicitada

- por los Estados Unidos Mexicanos sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf (consultada el 11 de junio de 2011).
- CJSL. Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Acción de Inconstitucionalidad 19/2004 relativa a la Ley de Participación Ciudadana del DF. Disponible en <http://www.consejeria.df.gob.mx/detalle.php?contenido=NDA2&direccion=MTI>
- Constitución de Apatzingán. 1814. Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/index.htm> (consultada el 20 de agosto de 2010).
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 1857. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> (consultada el 19 de agosto de 2010).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. 1965. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm> (consultada el 24 de agosto de 2010).
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 1979. Disponible en <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/conv.htm> (consultada el 23 de agosto de 2010).
- Cordova Vianello, Lorenzo. 2004. "Democracia Ideal, Democracias Reales y Gobernabilidad". *Iniciativa. Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la LV Legislatura del Estado de México* 22 (marzo). Tercera época.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2010. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM. Disponible en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/> (consultada el 23 de agosto de 2010).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 1948. Disponible en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm> (consultada el 24 de agosto de 2010).

Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento. 1998. Disponible en <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/boletin/143/pdf/bol2.pdf> (consultada el 23 de agosto de 2010).

Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones. 1981. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/intolerancia.htm> (consultada el 23 de agosto de 2010).

Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales. 1978. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/raza.htm> (consultada el 20 de agosto de 2010).

Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. 1992. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1424.pdf> (consultada el 19 de agosto de 2010).

Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven. 1985. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2027.pdf> (consultada el 17 de agosto de 2010).

Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml> (consultada el 16 de agosto de 2010).

Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos. 1993. Disponible en [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument) (consultada el 17 de agosto de 2010).

DOF. Diario Oficial de la Federación. 1999. “Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102, apartado 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. 13 de septiembre, primera sección.

- . 2002. "Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública". 24 de diciembre, primera sección.
- . 2008. "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". 18 de junio, primera sección.
- . Diario Oficial de la Federación. 2010. Disponible en <http://dof.gob.mx/> (consultada el 25 de agosto de 2010).
- Ferrajoli, Luigi. 2003. ¿Democracia sin Estado? En *Neoconstitucionalismo(s)*, ed. Miguel Carbonell. Madrid: Trotta.
- García Belaúnde, Domingo. 1981. *Constitución y Política*. Lima: Biblioteca Peruana de Derecho Constitucional.
- Gibbon, Edward. 1994. *The History of the Decline and Fall of the Roman Empire*. London: Allen Lane.
- Habermas, Jürgen. 1987. "Wie ist Legitimität durch Legalität Möglich?", *Kritische Justiz* 20: 1-16.
- . 1996. "Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Demokratie". En *Die Einbeziehung des Anderen*. 277-292. Frankfurt: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel. 1998. *Kritik der praktischen Vernunft*. Berlín: Akademie Verlag.
- Kelsen, Hans. 1920. *Vom Wesen und Wert der Demokratie*. Tubinga: Mohr.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 2006. Centro de Documentación, información y Análisis de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México. Disponible en <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>
- Ley de Extranjería y Naturalización. 1886. Disponible en http://www.inami.gob.mx/index.php?page/Compilacin_Histrica_de_la_Legislacin2 (consultada el 9 de agosto de 2010).

- Ley de Inmigración. 1908. Disponible en www.nacionmulticultural.unam.mx/.../Poblacioninmigrante-lapolitica colonizadora.html (consultada el 11 de agosto de 2010).
- Ley de Migración. 1926. Disponible en http://www.senado.gob.mx/content/sp/memoria/content/estatico/content/boletines/boletin_18.pdf (consultada el 9 de agosto de 2010).
- . 1930. Disponible en <http://www.inami.gob.mx/Biblioteca%20INM/DOCTOS/rese%F1as/Compilaci%F3n%20Hist%F3rica%20de%20la%20Legislaci%F3n%20Migratoria%20en%20M%E9xico.pdf> (consultada el 12 de agosto de 2010).
- Ley de Nacionalidad y Naturalización. 1934. Disponible en http://openlibrary.org/books/OL6322425M/Ley_de_nacionalidad_y_naturalizacio%CC%81n (consultada el 10 de agosto de 2010).
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. 2008. México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en <http://educacion.df.gob.mx/oip/images/oip/articulo3/Ley%20de%20Transparencia%20y%20Acceso%20a%20la%20Informacion%20Publica%20del%20Distrito%20Federal%20.pdf>
- Ley General de Población. 1936. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/38/pr/pr31.pdf> (consultada el 11 de agosto de 2010).
- . 1947. Disponible en <http://www.ced.uab.es/publicacions/Papers-PDF/Text241.pdf> (consultada el 12 de agosto de 2010).
- . 1974. Disponible en <http://www.baja.gob.mx/estado/Aspectos%20Demograficos/poblacion.htm> (consultada el 9 de agosto de 2010).
- Marshall, Thomas. 1992. *Citizenship and Social Class*. Londres: Pluto Press.
- Ministerio del Interior. 2010. Gobierno de España. Disponible en <http://www.mir.es/SGACAVT/pciudad/elecciones/sactivo.html> (consultada el 25 de agosto de 2010).
- Nino, Carlos. 1991. "The Epistemological Moral Relevance of Democracy". *Ratio Juris* 1, vol. 4 (junio): 36-51.

- Noorbakhsh, Sarah. 2010. "No one-size-fits-all for foreign suffrage". *The Japan Times*, 23 de febrero. Disponible en <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/fl20100223zg.html>
- OEA. Organización de los Estados Americanos. 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html> (consultada el 24 de agosto de 2010).
- . 1993. Carta de la Organización de los Estados Americanos. Disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm (consultada el 24 de agosto de 2010).
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. 1945. Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/charter/> (consultada el 24 de agosto de 2010).
- . 2001. Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Disponible en http://www.un.org/spanish/CMCR/durban_sp.pdf (consultada el 24 de agosto de 2010).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966. Disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidcp.htm> (consultada el 18 de agosto de 2010).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm> (consultada el 19 de agosto de 2010).
- Plan de Iguala. 1821. Disponible en <http://www.glin.gov/view.action?glinID=233398> (consultada el 18 de agosto de 10).
- Proclamación de Teherán, Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán. 1968. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1290.pdf> (consultada el 19 de agosto de 2010).
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Cultura-

les, “Protocolo de San Salvador”.1988. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html> (consultada el 16 de agosto de 2010).

Rawls, John. 1999. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Registro No. 176678. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, noviembre de 2005. Página: 113. Tesis: P/J. 138/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. PARTICIPACIÓN CIUDADANA. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY RELATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECE QUE LA ASAMBLEA CIUDADANA SE INTEGRARÁ CON LOS HABITANTES DE LA UNIDAD TERRITORIAL, INCLUYENDO MENORES DE EDAD Y EXTRANJEROS, NO VIOLA EL DERECHO DE ASOCIACIÓN. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=176678&cPalPrm=PARTICIPACION,CIUDADANA,&cFrPrm=> (consultada el 11 de junio de 2011).

— No. 177003. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, octubre de 2005. Página: 2351. Tesis: VI.1o.P.37 K Tesis Aislada Materia(s): Común. Extranjeros. Para la procedencia de su demanda de garantías no se requiere que comprueben su legal estancia en el país en términos de lo dispuesto por el artículo 67 de la ley general de población. Disponible en : <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=177003&cPalPrm=EXTRANJEROS,PARA,LA,PROCEDENCIA,DE,SU,DEMANDA,DE,&cFrPrm=> (consultada el 11 de junio de 2011).

— No. 190190. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII, marzo de 2001. Página: 174. Tesis: XX.2o.13 P Tesis Aislada Materia(s): Penal. Denuncia o querrela. Los extranjeros se encuentran legitimados para promoverla, aun cuando no

- acrediten su legal estancia en el país. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=190190&cPalPrm=DENUNCIA,QUERELLA,LOS,EXTRANJEROS,SE,ENCUENTRA,N,LEGITIMADOS,PARA,PROMOVERLA,&cFrPrm=> (consultada el 11 de junio de 2011).
- No. 204785. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, julio de 1995. Página: 234. Tesis: I.9o.T.6 K Tesis Aislada Materia(s): Común. Extranjeros, solicitud de amparo por. Legitimación. Disponible en: [http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=204785&cPalPrm=EXTRANJEROS,SOLICITUD,DE,AMPAR O,&cFrPrm=](http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=204785&cPalPrm=EXTRANJEROS,SOLICITUD,DE,AMPAR,O,&cFrPrm=) (consultada el 11 de junio de 2011).
- No. 254615. Localización: Séptima Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. 1975. Fuente: Semanario Judicial de la Federación 78, sexta parte. Página: 115. Tesis Aislada Materia(s): Común, laboral, Constitucional. Extranjero radicado fuera del país. Juicio de amparo. Derecho para promoverlo. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=254615&cPalPrm=EXTRANJERO,RADICADO,FUERA,DEL,PAIS,&cFrPrm=> (consultada el 16 de junio de 2011).
- Rousseau, Jean-Jacques. 1964. *Du contrat social*. Paris: Gallimard (La Pléiade).
- SAT. Servicio de Administración Tributaria. 2010. Disponible en http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/principiantes/eres_extranjero/78_2203.html (consultada el 26 de agosto de 2010).
- Sentencia SUP-JDC- 157/2010 y SUP-JRC-173/2010. Actor: Gregorio Sánchez Martínez y Coalición “Mega Alianza Todos por Quintana Roo”. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo. Disponible en http://www.trife.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0157-2010.pdf (consultada el 11 de junio de 2011).

Taylor, Charles. 1989. *Sources of the Self: The Making of Modern Identity*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Vitale, Ermanno. 2002. "Reflexiones sobre el Paradigma de los Derechos Fundamentales". *Isonomía*. México: ITAM.