

EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

The vote of Mexicans abroad

*Recepción: Agosto 29 de 2013
Aceptación: Septiembre 10 de 2013*

Ernesto García Elizalde

*Maestrando de la Maestría de Derecho Electoral del
Instituto "Prisciliano Sánchez" del TEPJEF.
egareli@hotmail.com*

Karla Fabiola Vega Ruiz

*Maestra en Derecho Electoral de la U de G
Doctorante del Doctorado en Derecho Electoral del IPS del TEPJEF
Jefa de Enlace y vinculación ante la SEJ del TEPJEF
Kfvr15@hotmail.com*

Palabras clave

Voto, mexicano, extranjero, Instituto Federal Electoral, proceso y correo.

Keywords

Vote, mexican, abroad, Federal Electoral Institute, process and mail.

Pp. 167-181

Resumen

Después de un largo proceso de deliberación y debate que se prolongó por casi diez años, el Congreso finalmente aprobó en el mes de junio del 2005 una reforma legal que contempla el voto de los mexicanos en el extranjero únicamente para las elecciones presidenciales. Así, los mexicanos residentes en el extranjero tuvieron oportunidad de votar por primera vez en las elecciones presidenciales celebradas en julio de 2006. La fórmula prevista para ello implicó una novedad adicional: el uso de la modalidad de voto postal, sin precedente en el país.

Abstract

After a long process of deliberation and debate that lasted almost ten years, Congress finally approved in June 2005 a legal reform that includes the vote of Mexicans abroad only for presidential elections. So, Mexicans living abroad had the opportunity to vote for the first time in the presidential elections held in July 2006. The formula provided for it implied a further innovation: the use of postal voting mode, unprecedented in the country.

El debate sobre el voto de los mexicanos en el extranjero ha figurado en la agenda de la Reforma del Estado durante los últimos años, como una consecuencia directa de las transformaciones democráticas en México. El interés por el tema del voto de los mexicanos en el extranjero pasó de los movimientos de emigrantes como primeros promotores del voto en el extranjero a los partidos políticos y a los expertos provenientes del mundo académico

En un pequeño marco de antecedentes y partiendo de historia universal, el derecho al voto en el extranjero tiene sus orígenes debido a las dos guerras mundiales, al permitir los países en conflicto el voto de los militares que se encontraban en el frente de guerra; en el México contemporáneo, la preocupación por tener la posibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero, se ve fuertemente manifestada en la comunidad mexicana residente principalmente en los Estados Unidos de América, durante la década de los setentas, y comienza a tomar fuerza mediante la reforma constitucional de 1996 al artículo 36, en la cual se expone, la posibilidad de que los mexicanos en el extranjero pudiesen votar en un futuro no muy lejano, pues en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, se establece: la reforma a la fracción III, y se elimina la frase “en el distrito electoral que le corresponda”, estableciendo con dicha reforma lo siguiente: “III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”; por lo tanto, la imposibilidad geográfica de ejercer el voto, desaparece.

Sin profundizar en un tema paralelo, es decir el de la doble nacionalidad, el artículo 32 constitucional, en su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de marzo de 1997, deja constancia de que: el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se re-

serva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

Así las cosas, el Senado de la República y la Cámara de Diputados, aprueban una iniciativa de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, haciéndose efectiva el 30 de junio del 2005, quedando de esta manera listos los lineamientos para que el voto de los mexicanos en el extranjero fuera una realidad, solo para la elección de Presidente de la República, pudiendo realizarlo únicamente mediante el Servicio Postal Mexicano, en las elecciones del 2006.

En el ámbito práctico, del procedimiento seguido, en el ejercicio electoral presidencial del 2006, se desprenden las siguientes etapas:

1 de octubre de 2005–15 de enero de 2006	Los mexicanos residentes en el extranjero enviaron solicitudes para inscribirse en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE).
15 de febrero de 2006	Venció el plazo para que el IFE recibiera las solicitudes de inscripción al LNERE para votar desde el extranjero. Se recibieron 54,780 solicitudes.
15 de enero–15 de marzo de 2006	El IFE elaboró el LNERE, quedaron inscritos 40,876 ciudadanos, incluyendo rectificaciones y juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos. Estos mexicanos fueron dados de baja de manera temporal de la Lista Nominal de Electores en territorio nacional, tal y como lo establece la ley en materia electoral.
21 de abril–20 de mayo de 2006	El IFE envió a los mexicanos registrados para votar desde el extranjero el Paquete Electoral Postal (PEP) con la boleta electoral para Presidente. Los electores debieron marcar la boleta electoral y enviarla por correo postal certificado de regreso a México. El envío de los sobres fue gratuito y garantizó el secreto del voto.
2 de mayo–1 de julio de 2006	Se recibieron los sobres con boletas electorales enviadas por los electores residentes en el extranjero hasta las 8:00 horas del 1 de julio.
2 de julio de 2006	A las 17:00 horas se instalaron las mesas de escrutinio y cómputo de los votos enviados por los mexicanos residentes en el extranjero. A las 18:00 horas inició el escrutinio y cómputo de los votos.

Etapas del voto de los mexicanos residentes en el extranjero

Fuente: Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (COVE) 2006

Como información adicional, los requisitos que debieron cumplir los ciudadanos residentes en el extranjero para ser inscritos en el LNERE son los siguientes:

- Residir en el extranjero.
- Estar inscrito en el Padrón Electoral.
- Enviar a las oficinas del IFE por correo certificado la solicitud de inscripción al LNERE. La solicitud debía estar firmada por el ciudadano o, en caso de que no supiera leer y escribir, incluir su huella dactilar impresa.
- Anexar a la solicitud una copia legible por ambos lados de la Credencial para Votar vigente.
- Especificar en la solicitud su domicilio en el extranjero y anexar un comprobante del mismo.

En números redondos y de acuerdo a la siguiente gráfica comparativa, se estima el nivel de votantes tanto en el proceso electoral 2005-2006, como en el 2011-2012:

Cifras relevantes del VMRE *Comparativo 2005-2006 VS 2011-2012*

CONCEPTO	2005-2006	2011-2012	%
Formatos de inscripción impresos	5'000,000	250,000	-95%
Piezas postales recibidas	56,749	62,294	9%
Primera recepción de piezas postales	4 de octubre de 2005, 1 pieza proveniente de España	6 de octubre de 2011, 2 piezas provenientes de EUA	
SILNERE recibidas	56,295	61,869	9%
Países	86	104	30%
SILNERE provenientes de EUA	50,143	46,490	-7%
SILNERE provenientes de Resto del Mundo	6,152	14,880	142%
Top 10 países	EUA50,143 España.....1,402 Canadá 1,071 Reino Unido566 Francia561 Alemania445 Italia 248 Suiza.....207 Países Bajos....113 Australia104	EUA 46,490 Canadá..... 2,880 España..... 2,410 Alemania..... 1,462 Francia..... 1,412 Reino Unido.. 1,184 Italia 503 Suiza..... 380 Australia 365 Países Bajos ... 317	EUA.....-7% Canadá . +169% España . +72% Alemania +228% Francia . +152% R. Unido.+109% Italia +103% Suiza +83% Australia+251% P. Bajos +180%
Ciudadanos inscritos en LNERE	40,876	59,115	45%
País de residencia de ciudadanos inscritos en LNERE	80	104	30%
Top 10 países	EUA 35,763 España..... 1,238 Canadá..... 863 Francia 510 Reino unido 447 Alemania 393 Italia 212 Suiza..... 188 Países Bajos..... 100 Bélgica..... 83	EUA 45,586 Canadá 2,814 España 2,345 Alemania..... 1,421 Francia 1,375 Reino Unido... 1,129 Italia 492 Suiza..... 378 Australia 360 Países Bajos . . 311	EUA ... +27% Canadá+226% España +89% Alemania+262% Francia..170% R. Unido+153% Italia ... +132% Suiza +101% Australia+362% P. Bajos+211%
Sobres con votos recibidos por sexo.	N/A	19,145 mujeres (47.0%) 21,592 hombres (53.0%)	
Países de procedencia	71	91	28.19%
Sobres Postales Voto Recibidos	33,111	40,961	+22.89%
Sobres voto turnado a escrutinio y cómputo	32,632	40,737	+24.83%

Analizando el cuadro comparativo antes descrito, nos damos cuenta que la expectativa en cuanto a la respuesta de los mexicanos en el extranjero que tenía el IFE en el proceso electoral 2005-2006 era demasiado alta, pues imprimió un número exorbitante de boletas; debido a la escasa respuesta, y en el proceso electoral del 2011-2012, el número de boletas dirigidas al voto de los mexicanos en el extranjero que se imprimieron fue mucho menor.

En cuanto a la respuesta de las boletas enviadas por los mexicanos en el extranjero, se demuestra un avance, aunque poco considerable con respecto al proceso electoral 2005-2006, alrededor de un 20% más de paisanos votaron en este proceso electoral 2011-2012.

Esto refleja que poco a poco rinde frutos la reforma, dando la posibilidad a los mexicanos en el extranjero de votar, aunque es imposible que en tan solo dos procesos electorales la respuesta sea la deseada por las autoridades electorales de este país.

Una vez dejado en claro un breviarío de los antecedentes del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, debemos enfocarnos, en lo que es el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, y tal y como nos lo señalan los artículos 1 y 313, del **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)**: El derecho al voto que tienen los ciudadanos mexicanos que residen en territorio extranjero. Aplica únicamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Existen distintas categorías de votantes mexicanos en el extranjero y diferentes formas de clasificarlas. Detrás de la migración subyacen causas sociales, políticas, culturales o étnicas y todas ellas producen grupos de electores potenciales en el extranjero. De manera general, se pueden englobar en distintos grupos de personas residentes en el extranjero con facultad para votar, como ejemplo:

- a) Trabajadores migrantes;
- b) Refugiados y personas desplazadas internamente (PDI);
- c) Individuos pertenecientes a ciertos grupos profesionales como las fuerzas armadas; el Servicio público o el servicio diplomático (incluyendo a sus familiares); y
- d) Todos los ciudadanos de un país que residen en el extranjero de manera temporal o permanente (aunque algunas veces están sujetas a ciertas restricciones).

Pero, ¿Qué tanto hemos avanzado realmente en cuanto al derecho al voto de los mexicanos en el extranjero?; Existen argumentos en favor y en contra que puntualizan con seriedad y profundidad razones que pudieran ser válidas, pues el voto en el extranjero en nuestro país no deja de ser un asunto complejo. A continuación y de una manera global se citan argumentos a favor y en contra:

ARGUMENTOS A FAVOR:

El voto es un derecho político. El voto es el derecho político que todos los Ciudadanos mexicanos tienen consagrado en el artículo 36 Constitucional.

Voto y modernidad democrática. Las democracias contemporáneas han extendido el sufragio a todos los ciudadanos, con independencia de género, propiedad de bienes, nivel de instrucción o lugar de residencia.

El voto y los instrumentos internacionales. De acuerdo con el artículo 133, de la Constitución, el Estado Mexicano está comprometido a garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos consignados en distintos instrumentos internacionales firmados y ratificados

por nuestro gobierno. Un claro ejemplo son, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1984, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU.

La ciudadanía no se cancela con la residencia en el exterior. Emilio Zebadúa considera que: *“No hay leyes, en efecto, en los Estados Unidos que eviten que un ciudadano mexicano, por poseer una segunda o tercera nacionalidad, pueda votar en más de una elección; y si esto significa una doble lealtad, no es esto un fenómeno que surja a partir de sus derechos políticos, sino que tiene profundas y complejas raíces sociológicas y culturales. [Los mexicanos en el extranjero mantienen] una lealtad, tanto con su comunidad, con su estado y con la sociedad que los rodea en ese país, –su herencia, sus orígenes, y sus relaciones actuales. Siguen enviando, por ejemplo, más de 15 mil millones de dólares al año [a México, su país de origen] (...); pero, además, fomentan el desarrollo de muchas comunidades de este país, en varias entidades de la república”.*

La democracia es reflejo de la sociedad. La democracia mexicana debe reflejar que nuestra sociedad ha venido transformándose en una sociedad de migrantes.- Frente a esta realidad, Juan Molinar Horcasitas argumenta a favor del voto de los mexicanos en el extranjero y sostiene: *“Actualmente, una gran proporción de las familias mexicanas ha experimentado la emigración, al menos temporal, de uno de sus miembros. [De esta manera], si nuestra democracia es incapaz de reflejar políticamente esta realidad de nuestra vida social, no podrá madurar ni dar la plenitud de sus frutos”.*

El migrante nunca se desliga por completo de su país de origen. Según Carlos Castilla y Javier Algara la *“noción de comunidades transnacionales es el vértice que podría ayudar a resolver la aparente ambivalencia de dobles lealtades de los migrantes mexicanos, pues cada vez es más evidente que aquellos que emigran de su país no se desligan totalmente del mismo; por el contrario, en su nuevo lugar de residencia y en el marco de mejores condiciones económicas desarrollan múltiples lazos sociales, económicos y políticos que van más allá de los estrechos límites fronterizos. (...) un elemento que da sustento a la participación política de los emigrantes en sus sociedades de origen se da a través del voto, ya que es esta la forma más directa de expresión política. (...) Por esta razón, el voto adquiere un significado no solo político electoral, sino que es también una clara expresión de pertenencia a la comunidad de origen”.*

El voto de los mexicanos en el extranjero significaría el reconocimiento del peso político de una de las principales fuentes económicas del país, representada por el ingreso de las remesas de los migrantes. En los últimos años, las remesas fueron equivalentes al 79% del valor de las exportaciones de petróleo crudo; al 71% del superávit comercial del sector maquilador y aproximadamente 2.2 puntos porcentuales del PIB del año.

El voto de los mexicanos desde el exterior no amenaza la soberanía. A este respecto señala el Senador Luis Alberto Rico Samaniego: “(...) la soberanía, sustentada en la solidaridad se nutre y se fortalece mediante el consenso y la participación. Por tanto, soberanía es también democracia participativa, tolerancia y diálogo, acuerdo y acción concertada. En estos términos, es necesario precisar el sentido del sufragio, siendo el medio a través del cual los gobernados participamos en las decisiones políticas del país (...). Por tanto, para que el ejercicio del derecho del sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones se convierte en una prerrogativa de clase”. De esta manera, “con el voto en el exterior, México ampliaría la soberanía al conjunto de los miembros políticos de la nación que están establecidos fuera de su territorio”.

El voto en el exterior no amenaza las relaciones binacionales. El voto de los mexicanos desde el extranjero no supone riesgo alguno para las relaciones bilaterales de México, incluso en opinión de Leticia Calderón Chelius, “este temor es absolutamente injustificado porque la experiencia internacional muestra que en esa nación [EUA] se llevan a cabo procesos electorales de todos aquellos países que lo permiten. En el caso de América Latina, como Argentina, Brasil, Colombia, Perú y, en noviembre del 2001, Honduras, han realizado elecciones en ese país sin mayor problema.” Agrega, “diferentes instancias estadounidenses apoyan la realización de estos procesos, pues suponen que éstos consolidan la cultura cívica de los ciudadanos.” Así por tanto, “resultaría políticamente incorrecto – concluye Calderón Chelius - que un país que pugna por la democracia y refrenda la vocación electoral como un rasgo positivo de la cultura cívica, se opusiera a que otros lo hicieran”.

Si los migrantes mexicanos pudieran ejercer plenamente sus derechos políticos en EUA (votar y ser votados) se convertirían en una auténtica fuerza binacional. Por un lado, “para los Estados Unidos fungirían como interlocutores de primera instancia en los temas mexicanos, mientras que para México serían cabilderos naturales de sus iniciativas en los Estados Unidos. [Es decir, serían] un puente de comunicación y una vía de negociación para asuntos de difícil resolución para el gobierno mexicano, como los que han afrontado en los últimos dos años, con motivo de la guerra frente a Iraq, la seguridad en las fronteras y la migración indocumentada”. Por otro lado los mexicanos radicados en la Unión Americana “estarían en condiciones de exigirle legal y legítimamente al Estado [mexicano] mayores recursos humanos, financieros, legales y políticos para su protección y defensa. [Y podrían plantear] una política migratoria de mayor consistencia y firmeza frente a los Estados Unidos”.

El voto en el extranjero es una exigencia de la nueva realidad del mundo global. El Dr. Emilio Zebadúa expresó en su discurso pronunciado para la presentación del Informe Final de la Comisión de especialistas que estudió la viabilidad del voto en el extranjero, ante el Consejo General del IFE que, “la relación entre estado nacional y globalización no esta dada de antemano, sino que debe ser construida, así lo entendió el legislador mexicano cuando emitió la Ley de doble Nacionalidad, y así se plantea ahora que se estudia las posibilidades del voto en el extranjero (...). De lograr este propósito constitucional y democrático, México

se estaría sumando, al final del siglo XX, a una larga lista de países que en América Latina, África, Asia, Europa y América del Norte ya organizan procesos electorales en el extranjero para que sus connacionales puedan votar. México dejaría de ser una excepción, para sumarse a una creciente regla; sería un reconocimiento tardío de la globalización que caracteriza la vida de los países en el mundo moderno y, en el caso específico de nuestro país, un encuentro o reencuentro con una parte muy grande y muy valiosa de nuestra población, que forma parte, o debería formar parte, de la comunidad política que integra México”.

ARGUMENTOS EN CONTRA:

La oposición al voto de los mexicanos en el extranjero no atenta en contra del derecho al sufragio universal. A este respecto, sostiene el jurista Jorge Carpizo que el voto en el extranjero *“no es de titularidad de este derecho, [puesto que es una situación completamente diversa de aquella que se presentaba al discriminarse a una persona en la extensión del sufragio, por razones de sexo, raza o religión]; ese nacional residente en el extranjero puede votar pero se encuentra con una dificultad geográfica, y en múltiples ocasiones ese alejamiento físico del país es también anímico, porque puede llevar muchos años lejos del mismo y encontrarse poco informado de lo que acontece en él”.* Continúa con su planteamiento el Dr. Carpizo: *“Votar es algo extraordinariamente delicado porque si nos equivocamos, somos nosotros, (...) los que pagaremos este error, situación completamente diversa acontece cuando un nacional vive en el extranjero y contribuye a la formación de un gobierno que no lo va a gobernar, si se equivoca tampoco le alcanzarán sus efectos negativos”.* Además, *“el voto en el extranjero, entre otras formas de votar en ausencia, es simplemente un mecanismo electoral que facilita el ejercicio del derecho al voto [para quienes se encuentran provisionalmente fuera del país: turistas, diplomáticos, estudiantes, artistas, empresarios y trabajadores temporales] y no una extensión del sufragio, como algunos han sugerido”.*

Las democracias avanzadas cuentan con mecanismos para votar en el extranjero, pero varias de ellas retiran el derecho al voto después de algunos años de residencia en el exterior. Los autores Nohlen y Grotz explican que esta medida, incluida en algunos sistemas electorales, se basa en la idea de que mientras más están los ciudadanos alejados de su patria, más pierden los lazos de conexión con ella. Además, sostienen, tales personas no pueden argumentar que tomarán una decisión responsable al emitir su voto. Aunque es difícil medir el grado de adhesión de un ciudadano respecto a su patria, lo que no depende meramente del tiempo de ausencia, en algunos sistemas democráticos se establecen ciertos parámetros o limitación temporal de ausencia, al final de los cuales el derecho al voto en el extranjero desaparece. Como ejemplo, en Canadá el registro para votar solo procede si la ausencia no es mayor a cinco años y se tiene la intención de volver a residir en el país, a menos que se desempeñe una función oficial. En Australia debe renovarse después de tres años; en el caso de Austria, después de diez, Gran Bretaña después de quince años; y en Alemania después de veinticinco años, pero solo aplica esta limitación a los ciudadanos alemanes que no vivan en un Estado miembro de la Comunidad Europea.

Democracia: igualdad de derechos, igualdad de obligaciones. Un fundamento de la democracia es la igualdad entre los individuos en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones. Claudio López-Guerra explica: *“Mientras algunos emigrantes que en su caso, podrían llegar a cumplir de alguna manera con la legislación fiscal y de servicio militar, no podrían estar sujetos a la totalidad del sistema legal en igualdad de circunstancias con respecto a los residentes en México. Esta desigualdad sería inadmisibles desde la perspectiva democrática”*. Por su parte el jurista Diego Valadés dice, *“el principio de igualdad concierne a la participación en las decisiones, a la aplicación del derecho, a las oportunidades, al acceso a las prestaciones del Estado, a la justicia y a la riqueza nacional. Cualquier disposición que altere el principio de igualdad, es contraria al orden constitucional (...). La igualdad del sufragio - cita en esto Valadés a Duhamel – implica que se tenga la misma posibilidad de influir y decidir, en condiciones análogas y bajo las mismas reglas.”*

El riesgo intervencionista. Grupos económicos y políticos extranjeros podrían influenciar en los resultados electorales en nuestro país. El investigador del Colegio de la Frontera Norte Jorge A. Bustamante sostiene que al otorgar el voto a los connacionales en el extranjero, *“existe un gran riesgo de que intereses de grupo o económicos de Estados Unidos influyan directa o indirectamente en los resultados de elecciones presidenciales en México”*. Bustamante plantea el riesgo de que esos grupos de interés deseen influir en la opinión pública a través de los medios de comunicación e inclinar así los resultados electorales de acuerdo a sus propósitos particulares. Estos grupos, según él, *“pondrían a funcionar su poder político y económico”* para que triunfara el candidato presidencial más a modo de sus intereses.

La ciudadanía es la fuente de los derechos políticos, no la nacionalidad. Respecto a este argumento, el jurista Diego Valadés (2004) sostiene la siguiente distinción entre nacionalidad y ciudadanía: *“la nacionalidad es la condición jurídica que establece la pertenencia de una persona a una comunidad determinada, mientras que la ciudadanía es el conjunto de derechos de naturaleza política atribuidos a una persona para que, en ejercicio de las funciones de soberanía popular, intervenga en la organización y en el funcionamiento de los órganos de poder en una comunidad determinada. La nacionalidad es una expresión de identidad y la ciudadanía es una expresión de soberanía; puede haber nacionales de comunidades no soberanas, pero solo hay ciudadanía donde existe un Estado soberano”*. Y subraya Diego Valadés *“el ejercicio de los derechos políticos es lo que constituye la calidad ciudadano”*. Por tanto, *“si no es la nacionalidad la fuente de los derechos políticos. Si el derecho a intervenir en la elección de los poderes públicos deriva del hecho de ser miembro de la sociedad, de poseer derechos civiles y participar en los intereses sociales que el Estado debe administrar y garantizar, se concluye fácilmente – según el jurista uruguayo Carlos Alberto Urruty -que el individuo, que ha abandonado el país y se ha domiciliado en el extranjero, no tiene el derecho de intervenir en [una] elección, porque, no obstante su nacionalidad, ha dejado de formar parte de la sociedad política que antes integraba”*.

Voto y lealtad nacional. Es cuestionable el otorgar el derecho al voto a quienes tienen otra nacionalidad, además de la mexicana, y pueden participar en la elección de quienes representan a México. *“Si bien una doble nacionalidad es un estatus aceptado internacionalmente, una doble ciudadanía no lo es (...). La doble nacionalidad surgió como respuesta a las demandas expresas de esa comunidad [de los mexicanos residentes en Estados Unidos], basadas en motivos todos justificados, como la afectación de sus derechos patrimoniales en México. En el fondo eso les dificulta o impedía solicitar su nacionalidad/ciudadanía estadounidense que es lo que les interesa. Sin embargo, no cabe el engaño. Esos compatriotas ya han tomado la decisión de convertirse, y en consecuencia, de manera justificada, desean incidir sobre la vida y destino de la comunidad donde viven, para lo cual requieren votar como ciudadanos de EU”.*

El voto de los mexicanos en el extranjero no es un derecho constitucional ya otorgado, sino una posibilidad que está sujeta a lo que indique la ley. El entonces Senador Eduardo Andrade Sánchez durante su participación en el *Foro Regional de Consulta Política para Analizar la Factibilidad del Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, celebrado en el mes de septiembre de 1998, manifestó una posición en contra de dicho ejercicio, argumentando que, *“jurídicamente, el voto de los mexicanos en el extranjero no es un derecho constitucional ya otorgado, sino una posibilidad que está sujeta a lo que indique la ley”.* Es decir, Andrade considera, que si bien la reforma de 1996 del artículo 36 constitucional, elimina la condición de ejercer el *voto* dentro del distrito electoral que les correspondiera a los ciudadanos, y se abrió la puerta para que la legislación secundaria contemplara mecanismos de votación en ámbitos geográficos más amplios, no queda explícito este derecho en la redacción de dicho artículo constitucional.

Voto y amenaza a la credibilidad. El voto de los mexicanos en el extranjero representa riesgos de credibilidad para nuestro sistema electoral. El politólogo Jesús Reyes-Heroles, advierte dos riesgos: *“Uno es que en una elección convencional en el exterior, en especial en EU, pudiera dar lugar a algún tipo de fraude electoral (llenado o robo de urnas, o votantes ficticios). [Por ejemplo], una foto de una urna pérdida o de supuestas boletas almacenadas clandestinamente, [se magnificaría en los medios de comunicación de ese país] daría al traste del sistema electoral mexicano. Otro riesgo surge del desarrollo de campañas en el exterior, ya que abren muchos flancos en materia de regulación del acceso a los medios y financiamiento de las mismas”.* Clarisa Torres, complementa esta idea: *“ha sido una tarea ardua y compleja la de generar suficiente credibilidad y confianza en nuestras instituciones y mecanismos electorales (...). No parece razonable dar ahora ese riesgoso salto de un solo golpe; es más apropiado ir avanzando gradualmente”.*

El ejercicio electoral de los mexicanos en el exterior, en particular en Estados Unidos, parece incompatible con el principio de no extraterritorialidad de la ley. El investigador Jorge A. Bustamante ha reiterado en diferentes artículos y declaraciones estas advertencias. Dice que la historia y el presente de las relaciones bilaterales demues-

tra que Estados Unidos, como país y como sociedad, no reacciona igual frente a México y los mexicanos que frente a los nacionales de otros países. Dos factores marcan esta diferencia: a) nuestra condición de vecindad geográfica y, b) que la población de origen mexicano sea la minoría nacional más numerosa en Estados Unidos. Concertar con el gobierno de Estados Unidos el cómo establecer las reglas bajo las cuales sea factible el ejercicio del voto de los mexicanos en su país – agrega – implica un costo económico y político para México. Eso no pasa para el resto de las naciones que ponen en práctica ese mismo derecho con sus respectivos ciudadanos residentes en la Unión Americana.

Voto y xenofobia. El voto en el extranjero acrecentará los sentimientos antimexicanos en la Unión Americana. Soledad Loeza considera que con el establecimiento del voto de los mexicanos en el extranjero, grupos conservadores de la Unión Americana arreciarán sus sentimientos antimexicanos. Esta advertencia la hace citando los argumentos antimexicanos del politólogo de la Universidad de Harvard, S. P. Huntington, que según él: *“los hispanos, y en particular los mexicanos, son inadmisibles, por lo menos por tres razones: porque son muchos, porque están concentrados en ciertas regiones del país y porque no están dispuestos a renunciar al español y tampoco a un legado cultural que, advierte, puede ser la base de irredentismos territoriales y de la aparición de una fractura en la sociedad americana mucho más profunda que la frontera racial que divide a los blancos de los negros”*. De esta manera, Loeza concluye: *“en este contexto, si desde México queremos apoyar a los mexicanos en Estados Unidos, debemos archivar el proyecto del voto en el extranjero, (...) [ello] únicamente abona los argumentos de una lealtad dual que para muchos es imposible, y alimenta suspicacias a propósito de la pertenencia de los mexicanos a la comunidad en que viven”*.

El voto en el extranjero es un voto menos informado. Generalmente, dice Carpizo, *“el voto del nacional residente en el extranjero es un voto menos informado porque generalmente no hay propaganda en los medios electrónicos de comunicación. Además, se plantea el problema de regular actos que se van a celebrar en un país extranjero (...). [Por tanto], informar y educar a los ciudadanos residentes en el extranjero es un reto inmenso porque nos encontramos con las limitaciones propias de hacerlo masivamente en un país extranjero y sujetos a sus normas”*.

El voto en el extranjero es un voto caro. El jurista Jorge Carpizo, expone algunos casos como ejemplo de ello, el caso de Argentina donde *“el costo se multiplica siete veces respecto al voto respecto al elector en territorio nacional, en Australia es un 13% más alto y en Canadá, mientras el costo por elector es de 10.50 dólares, en el extranjero fue de 13.60”*. Según lo que informó José Woldenberg (ex Presidente del Consejo General del IFE) en octubre del 2003: *“El costo de una elección mexicana en el extranjero puede costar desde 356 millones de dólares en su método más sencillo hasta 76 millones en el caso del mecanismo más elaborado”*. Y continúa, *–“se calcula que en el exterior hay unos 10 millones de mexicanos”*, es decir, con este dato se estima que el voto en el extranjero costaría entre 7.6 y 35.6 dólares por voto, dependiendo de la modalidad que se aplique. Por otro lado, el costo oficial en México en las elecciones federales del 2003 *“fue de 60 pesos, según el Secretario General del IFE,*

Fernando Zertuche Muñoz. Pero deduciendo el abstencionismo, de más del 59% de votantes, el costo real por voto podría ser de más del doble”.

El voto en el extranjero puede decidir la contienda electoral. En una elección presidencial cerrada, se puede presentar el escenario en el que un partido político haya ganado las elecciones en territorio nacional, pero al contabilizarse la votación de los electores en el extranjero, el resultado de la elección le otorgue el triunfo a uno distinto. El Dr. Jorge Carpizo manifiesta en este sentido que, *“permitir el voto de los mexicanos en el extranjero, sería un error histórico, porque no se puede poner en manos de quienes no viven en el país la decisión de elegir a un presidente”.* Y agrega, *“si estos mexicanos votan en el 2006, ellos inclinarían la balanza para decidir quien gobernaría a nuestro país, pues se estima que para ese año habría nueve millones de connacionales en Estados Unidos con posibilidad de sufragar. Si esos votos no tuvieran el peligro de decidir quien va a ser el presidente de México, no nos estaríamos preocupando de esta situación, (...). Los que están fuera votarían por un gobierno, y si se equivocan, los efectos buenos o negativos ellos no los van a sentir”.*

Los vínculos emocionales o económicos no son argumento suficiente para el voto en el exterior. Los migrantes mexicanos mantienen estrechos vínculos con México: sentimentales, familiares, culturales y económicos, pero no es argumento suficiente para otorgarles el derecho al voto desde el extranjero. *“Estar vinculado sentimentalmente con un país, cualquiera que sea, no es razón suficiente para poder exigir derechos políticos. Ningún tipo de emociones, ya sean nacionalistas o humanitarias acredita la participación de quienes no están sometidos a las decisiones colectivas. Podemos seguir el mismo razonamiento en el caso de los vínculos familiares y patrimoniales (...). Si dependiera del patrimonio, las personas podrían comprar el derecho al voto indirectamente, al igual que el caso de las remesas”.* Además, *“muchos de los emigrantes mexicanos – los residentes ya estabilizados en Estados Unidos - no solo han disipado o perdido sus vinculaciones políticas, sino que se han desligado en gran medida de la información sobre la situación política o los temas de actualidad que afectan a un territorio que ya no habitan”.*

El voto y las remesas. Claudio López-Guerra, en su artículo: *“¿Democracia o despotismo?”*, publicado en Reforma sostiene dos razones para sustentar este argumento. Primero, *“hay quienes no envían remesas al país (...). En este caso, el argumento [a favor del voto en el extranjero] involucra a los emigrantes que envían dinero del exterior, y por lo tanto quedan irremediablemente fuera todos aquellos que no mandan ni un peso”.* Además, este autor considera un absurdo el argumento del peso económico para otorgarles el derecho al voto, porque lo mismo aplicaría en su caso para *“los inversionistas transnacionales, los filántropos sin fronteras, los turistas, los comerciantes o cualquier grupo externo cuyas divisas contribuyan a la economía mexicana [que] también tendrían derecho a votar”.*

Voto y situación migratoria. El ejercicio del voto de los mexicanos pone en situación de riesgo a los migrantes mexicanos cuya residencia es irregular en EUA. Cabe la posibili-

dad de una interferencia de las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de aquella nación, cuya misión principal es la de detectar a los extranjeros en situación migratoria irregular para expulsarlos del país.

La logística del voto es complicada y costosa. Según José Woldenberg, solamente en la Unión Americana existen alrededor de 10 millones de potenciales votantes, por lo cual se requerirían alrededor de 9,141 casillas en 38 estados y 64,000 personas para fungir como funcionarios de casillas. Pero antes de eso se debería construir un padrón electoral con los residentes en el exterior, un listado nominal, expedir credenciales de elector, construir distritos y secciones electorales, además de ubicar las casillas para poder ejercer el voto. Jorge Fernández Menéndez estima el costo total en aproximadamente 500 millones de dólares. El mismo analista menciona, se tendría que recurrir a mecanismos electrónicos para el ejercicio y la contabilización de los votos al no existir la posibilidad de contar, guardar y revisar los votos por funcionarios del IFE en un país distinto a México. Sin embargo esta posibilidad ha demostrado ser poco práctica ya que hasta los mecanismos de internet más sofisticados pueden ser manipulados por un “hacker”.

Una vez expuestos los diferentes argumentos a favor y en contra, es muy difícil establecer postura alguna lo cual hace que el debate en torno al tema sea de un carácter más cerrado; lo destacable es el esfuerzo del Instituto Federal Electoral por llevar a cabo dicho programa, debido a que no existía referente histórico alguno y aún arriesgándose al fracaso, lo lleva a cabo.

Existen diversos mecanismos de emitir el voto en el extranjero, aunque en México, actualmente únicamente se contempla el voto por correo certificado, otras naciones lo emiten:

- Voto personal. El elector debe presentarse en un determinado recinto y emitir su voto de manera personal. El recinto puede ubicarse dentro de una misión diplomática o en otro sitio habilitado especialmente para este propósito. Es el procedimiento más utilizado para votar en el extranjero y lo llevan a cabo países como Afganistán, Argentina, Hungría y Sudáfrica.
- Voto postal. El elector recibe por correo la documentación para votar y después de marcar su papeleta la devuelve por correo al país de origen. En algunos casos se exige que algunos testigos confirmen la identidad del elector o bien que atestigüen que ha marcado la papeleta de manera libre y sin interferencia. El voto postal se utiliza, como única vía para votar en el extranjero, en países como Canadá, México, Noruega y Suiza.
- Voto por delegación de poder. En este caso el ciudadano en el extranjero está facultado para nombrar a un apoderado que lo represente para emitir su voto en una mesa instalada en el país de origen o en el extranjero. Hay algunos países que combinan esta variante con la del voto postal o personal.
- Voto por medios electrónicos. En este caso el elector puede emitir su voto por medio de internet, asistentes digitales personales y teléfonos fijos o móviles. Todas

estas variantes aparecen normalmente en la categoría de voto electrónico o a distancia y pueden llegar a ser más comunes en el futuro. En Estonia se examinan los primeros proyectos de esta modalidad.

Comparados con otras naciones, por ejemplo Nueva Zelanda introdujo la primera modalidad de voto desde el exterior en 1890; Canadá en 1915; Indonesia en 1953; España en 1978; y actualmente México realmente lo hemos hecho un poco tarde, hasta en 2005, con la reforma electoral aprobada por las Cámaras de Diputados y Senadores, dejando las bases jurídicas suficientes para encarar dicho reto en las elecciones de 2006 y aunque el resultado no fue el deseado, ya que los promotores del voto nacional en el extranjero esperaban tener una afluencia de votantes de cerca de 500 mil, únicamente se lograron tener 33,111 de dichos votos, de acuerdo a cifras otorgadas por el Instituto Federal Electoral, había quedado muy en claro, los mexicanos residentes en el extranjero comenzaban a interesarse por el camino de la política nacional.

La experiencia adquirida por otros países al implementar este ejercicio en sus sistemas electorales, para el caso mexicano puede ser de útil referencia, sin dejar de considerar serias distancias en cuanto a nuestra realidad muy particular, como son las características del fenómeno migratorio de nuestro país, que lo hace ser un caso especial.

CONCLUSIONES.

El tema del voto de los mexicanos en el extranjero es un tema relevante, pero a la vez, delicado y controversial.

Uno de los principios fundamentales del voto en el exterior es el compromiso por incrementar la participación política que justifique el esfuerzo involucrado en los costos financieros del mecanismo dispuesto para el voto en el exterior.

La transparencia en los procedimientos de registro electoral y métodos de votación, así como de prácticas fraudulentas, representan uno de los principales retos en la organización de las elecciones fuera de las fronteras nacionales, toda vez que uno de los principios constitucionales rectores de la función electoral es el de certeza.

Por una parte, se tienen como argumentos mayoritariamente en contra, el costo del voto de los mexicanos en el extranjero y la no repercusión directa de la toma de una decisión en cuanto al rumbo que pueda o no tomar la política nacional, específicamente la de la Presidencia.

Sin embargo, y a favor, no podemos dejar de lado el anular tan fácilmente un derecho de todo ciudadano: el de elegir a sus representantes, sin mediar la oposición de un cambio de residencia, aún siendo de mayor transcendencia, el hecho de que ese cambio de residencia se deba al deseo de mejorar la economía familiar.

Argumentos a favor y en contra hay muchos y discutirlos se convierte en un debate interminable; lo importante es que poco a poco crece la simpatía de los mexicanos en el extranjero de emitir su voto y con ello la respuesta por participar en las decisiones políticas de su país de origen.

El voto de los mexicanos en el extranjero es una realidad que puede plantearse aún más halagadora en las futuras elecciones, pues hemos dado los primeros pasos para establecer la infraestructura necesaria que permitan a los mexicanos, sin importar el lugar de residencia, a ejercer un derecho constitucional innegable: el de elegir a sus representantes. ■

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA.

González Martín, N. (2006). *Comentarios al Artículo 36 Constitucional: Especial referencia al Derecho al Voto del Mexicano en el Extranjero*. [En línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2638/16.pdf>

Hernández Pérez, V. y Meixueiro Nájera, G. (2005), *Debate en México sobre el voto en el extranjero*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados LIX Legislatura.

Instituto Federal Electoral. (2012). *Informe Final del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero. Proceso Electoral Federal 2011-2012*. [En línea]

http://www.ife.org.mx/documentos/votoextranjero/libro_blanco/index.htm

----- (2006). *Instrumentación y resultados del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. [En línea]

http://www.ife.org.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/pdf/C4/c4_4-1.pdf

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).