



Centro de Estudios  
**CESOP**  
Sociales y de Opinión Pública



***El voto de los mexicanos  
en el extranjero***

*Julio de 2004*

## EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

- 
- *Una característica del sufragio y que ha sido adoptada en la mayoría de los países es la de sufragio universal, como derecho que pertenece por igual a todo ciudadano sin distinción de sexo, posición ideológica, raza, credo.*
  - *Aunque la nacionalidad y ciudadanía son conceptos diferentes suelen confundirse. Y así, cuando se discute el tema del voto en el extranjero surge la pregunta ¿en dónde se funda el derecho al sufragio, en la ciudadanía o la nacionalidad?*
  - *Son 69 países donde existe en su legislación disposición expresa en relación al voto desde el exterior y se ha ejercido al menos en una ocasión. La mayoría de los casos pertenece a Europa con 30; en África son 17 países, en Asia 10, en América 9 y en Oceanía 3.*
  - *Al eliminarse la condición de ejercer el voto dentro del distrito de residencia en la reforma constitucional aprobada en 1996, quedó abierta la posibilidad que los ciudadanos mexicanos residentes fuera del territorio nacional pudieran votar.*
  - *Se estima que el universo de ciudadanos mexicanos que potencialmente pueden llegar a votar las elecciones federales del año 2006 es de 12.5 millones de personas..*
  - *El tema plantea a todos los interesados diferentes aspectos a debatir, desde lo conceptual, el marco jurídico e institucional y los desafíos logísticos que representa su instrumentación; pero este debate no deja de lado los aspectos e implicaciones políticas, así como los posicionamientos de los diversos actores involucrados.*
- 

### INTRODUCCIÓN

Este trabajo está motivado a partir de que los grupos parlamentarios de los diferentes partidos políticos representados en la H. Cámara de Diputados de la actual LIX Legislatura y el Ejecutivo Federal, han definido en sus respectivas plataformas y agenda legislativa, el tema del voto de los mexicanos en el extranjero como uno de los temas de mayor relevancia a considerar dentro de la Reforma Política del Estado.

En los últimos años, el tema del voto en el extranjero cobra relevancia a partir de los cambios políticos-culturales suscitados en los últimos años en México y que suceden a su vez en el marco de las transformaciones ocurridas en el orden mundial. Cambios como el surgimiento de nuevas democracias a consecuencia

del derrumbe del bloque comunista; así también, el incremento en el fenómeno migratorio desde las economías emergentes hacia naciones altamente desarrolladas; el aumento de la participación política de la sociedad; y la generación de un mundo globalizado, donde parece que los derechos y obligaciones de los ciudadanos se extienden más allá de las divisiones políticas y geográficas.

En este contexto, el debate sobre este tema tiene su origen entre los líderes de las comunidades mexicanas residentes en Estados Unidos durante los años sesenta y cobrando mayor fuerza en los años previos a las elecciones federales de 1988; y a partir de entonces los medios de comunicación empiezan a ocuparse de este asunto y, posteriormente los partidos y demás actores políticos y del ámbito académico. Por esto, el mexicano es uno de los pocos casos en que el debate y las primeras iniciativas encaminadas a explorar la viabilidad del voto en el exterior, son resultado en buena medida de gestiones desplegadas por grupos organizados de sus potenciales beneficiados en el extranjero, y muy en particular en la Unión Americana.

Posteriormente, como parte de los acuerdos de la agenda política del Estado pactada por los principales partidos con representación legislativa y el gobierno federal en abril de 1996, queda establecido expresamente como un tema de la agenda el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, de donde deriva la reforma constitucional del artículo 36 que suprimió la restricción de votar en el distrito de residencia, quedando abierta la posibilidad de extender el ejercicio del voto más allá de las fronteras.

En esta misma reforma electoral de 1996 se instruyó al Instituto Federal Electoral, mediante un artículo transitorio, para que éste estableciera una comisión de especialistas encargada de elaborar los estudios sobre la viabilidad técnica y jurídica, para la participación en la elección federal del año 2000 por primera vez, de los mexicanos en el extranjero. Esta Comisión fue formada dos años después en 1998, y en noviembre de ese mismo año entregó su informe final, que sería

turnado al Congreso de la Unión en el que concluye no haber impedimento técnico ni jurídico para que se implementara este ejercicio en las elecciones presidenciales del año 2000. Pero, el tema del voto en el extranjero no formó parte de las reformas de ese momento.

Hasta el momento en el Congreso de la Unión se han presentado trece iniciativas relacionadas con el voto en el extranjero, que contemplan reformas y adecuaciones a la legislación actual a fin de establecer los mecanismos para la implementación del voto de los mexicanos en el exterior, contemplando diferentes alternativas o modalidades. Sin embargo, el consenso no es generalizado, existen posiciones de actores que plantean serios argumentos que pueden ser válidos, en contra de la implementación de este ejercicio.

Es importante destacar, que en el caso mexicano el fenómeno de la migración por su complejidad y magnitud, y con relación a la demanda del derecho al voto por las organizaciones y clubes de mexicanos en el exterior, lo hace ser un caso singular. Es por estas razones que diferentes actores políticos: el gobierno federal, algunos gobiernos estatales, legisladores, partidos políticos, han asumido como propia esta demanda para lograr la participación de los mexicanos en el extranjero en los comicios nacionales; pero no sólo por el peso poblacional, ya que suman más de nueve millones que trabajan legal o ilegalmente en la Unión Americana, sino como parte del reconocimiento de sus derechos políticos.

Finalmente, este documento pretende ser una herramienta para los legisladores, con el fin de poner a su alcance un panorama general de los aspectos en torno al tema del voto de los mexicanos en el exterior. De esta manera, el presente documento se encuentra dividido en cuatro partes, cuyo contenido es el siguiente:

- La primera parte, consiste en un marco sobre las generalidades del tema. Contiene la definición de ciudadanía y nacionalidad, aspectos que para muchos es el punto medular del debate entre los partidarios y los opositores al tema, siendo la cuestión central precisar dónde se fundan los derechos

políticos de las personas, en su nacionalidad o en su ciudadanía. Esto, sin pretender llegar a una postura a este respecto, ya que simplemente se esbozan las definiciones de ambos términos, para poder aportar elementos de juicio al respecto. Así, también se desarrolla en este apartado los temas de la naturaleza del sufragio y del voto en el extranjero en sus aspectos generales.

- La segunda parte, aborda el tema desde la perspectiva y evolución internacional. Esta parte contiene el marco legal internacional que diferentes organismos han planteado respecto al voto en el extranjero en diferentes documentos y resoluciones. Además, se desarrolla un comparativo de las legislaciones en sus diferentes aspectos y modalidades, de casos de países que permiten el voto desde el exterior a sus nacionales y en aquellos en donde se encuentran en proceso para implementarlo.
- En la tercera parte, se desarrollan los elementos de la normatividad y legislación mexicana respecto al voto de los mexicanos en el exterior. Por un lado, las reformas de 1996 con relación al voto en el extranjero, las reformas a la ley sobre la irrenunciabilidad de la ciudadanía o también llamada de la doble ciudadanía. Y se esboza además, el contenido y objetivos de las trece iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión.
- Y la última y cuarta parte, es una revisión de los argumentos a favor y en contra, que diferentes actores políticos, legisladores, especialistas, académicos, han manifestado respecto al ejercicio del voto por parte de los mexicanos residentes en el exterior.

## **PARTE I: GENERALIDADES DEL TEMA**

### ***Ciudadanía y nacionalidad***

Un punto fundamental en el debate sobre el tema que nos ocupa, es la definición de los conceptos de *ciudadanía y nacionalidad*. Precisamente, el tema del voto en el exterior, se liga al de ciudadanía y nacionalidad cuando surge la cuestión

siguiente: *¿deben los ciudadanos que viven fuera del territorio nacional mantener su derecho a decidir acerca de los encargados del gobierno y los órganos de representación, es decir, pueden mantener su derecho al sufragio? ¿Por el hecho de conservar la nacionalidad es que pueden seguir sufragando? ¿Sé es ciudadano mexicano aún residiendo en el exterior? ¿En dónde se funda el derecho al sufragio, en la nacionalidad o en la ciudadanía?*

Estas y otras cuestiones están en el centro del debate sobre el voto en el extranjero. Es por esto, que es necesario iniciar abordando las definiciones de ambos conceptos, lo que permitirá al lector tener elementos de juicio para tratar de responder tales interrogantes.

De esta manera, partimos de una definición en un sentido amplio del concepto de *ciudadano*, mismo que define Francisco Venegas Trejo en el *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano* como el “*individuo - hombre o mujer – que pertenece al grupo social estructurado políticamente y dotado de soberanía*” (1998: 553), es decir, es el individuo que forma parte de una comunidad política, también llamada *Estado*. Una definición más amplia, expresa que el ciudadano es “*el miembro de una comunidad político territorial [Estado], titular de derechos y sometido a obligaciones uniformes [sobre la base del principio de igualdad], independientemente de su pertenencia o colectivos específicos (sexo, religión, etcétera.)*”, tal como lo define, Jean Leca en *Dictionnaire Constitutionnel*, (vid.: Carpizo & Valadés, 1999: 40).

Por otro lado, el término *ciudadanía* que proviene del latín *civitas*, tiene dos acepciones: *la primera se refiere a la característica que posee una persona en su calidad de miembro de una comunidad política y la segunda, al cúmulo de derechos y deberes políticos que cada uno de ellos posee en base a tal pertenencia*. Desde esta doble consideración de persona humana y ciudadano, para el primer caso le asisten los derechos civiles, los derechos sociales, en cuanto a la segunda acepción, es decir, como ciudadano le asisten los derechos políticos (*el de votar y ser votado, el de asociación y el de integrarse a la función*

*pública*), que pertenecen exclusivamente a la persona en cuanto miembro activo de la vida política del Estado (cf.: Borja, 1997: 114).

En términos jurídicos, se entiende por *ciudadanía* como *el vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado. Esto es, es la cualidad jurídica que tiene toda persona – hombre o mujer – miembro de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado* (cf.: Venegas, 1998: 553). De esta manera, al definirla como cualidad jurídica que concede a la persona la capacidad para intervenir en la política, estamos señalando con ello la finalidad de la ciudadanía. Cabe aclarar que, no gozan de esta capacidad quienes no han adquirido todavía la ciudadanía por no haber alcanzado la edad requerida para su ejercicio, o aquellos que la han visto suspendida por haber sido declarados incapaces o estar sufriendo una sentencia de condena, (cf.: Urruty, 2000).<sup>1</sup>

Sobre el término de *nacionalidad* tenemos que proviene *del latín nascere, que significa “nacer” o “nacimiento”*. Este término posee dos acepciones: la *primera*, desde el punto de vista sociológico, se expresa como *el vínculo que une a un individuo con un grupo en virtud de diversos factores: la vida en común y la conciencia de identidad y pertenencia a ese grupo social*. Y por otro lado, en términos jurídicos, la *nacionalidad es el atributo jurídico que señala al individuo como miembro del pueblo constitutivo de un Estado. Es decir, es el vínculo legal que relaciona a un individuo con el Estado*.

Este vínculo legal llamado nacionalidad se atribuye a una persona en dos sentidos:

---

<sup>1</sup> La Constitución Política Mexicana establece los requisitos para ser ciudadano mexicano en su Artículo 34, que a la letra dice: “*Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I.- Haber cumplido 18 años, y II.- Tener un modo honesto de vivir.*”. Al referirse a que “*teniendo la calidad de mexicanos*” subraya el requisito primero de cumplir con la nacionalidad mexicana.

- *Por nacimiento*, a lo que se denomina *nacionalidad de origen u originaria*, y que a la vez puede ser en dos formas, por nacimiento en su territorio (*jus solis*) o por descender de padres naturales de ese Estado (*jus sanguinis*);
- y la segunda, es la llamada nacionalidad *derivativa o adquirida*, por haber convenido voluntariamente sujetarse políticamente a un nuevo Estado; conocida también como *nacionalización o naturalización*.

Además, esta relación impone al individuo determinados deberes y derechos para con el Estado (*efectos internos*) tales como la posibilidad del ejercicio de derechos políticos, la obligación de prestar servicio militar y demás derechos establecidos en el sistema jurídico; al tiempo que le confiere ciertos derechos y le hace objeto de una especial protección jurídica a nivel internacional (*efectos internacionales*), (cf.: Trigueros, 1998: 2578-2579).<sup>2</sup>

Así observamos que la nacionalidad se distingue nítidamente de ciudadanía y suelen confundirse estos conceptos. Tratando de diferenciar ambos términos tenemos que la nacionalidad es una característica que la persona posee por su condición de nacimiento o descendencia a través de la cual adquiere un vínculo legal, por el que debe someterse políticamente a un Estado. En cambio, la ciudadanía, es la cualidad que adquiere el individuo, (que teniendo una nacionalidad y habiendo cumplido los requerimientos legales), por la que asume el ejercicio de los derechos políticos que lo habilitan para tomar parte activa en la vida pública del Estado y lo somete a los deberes que le impone su calidad de ciudadano.

---

<sup>2</sup> Respecto a quiénes se consideran nacionales, nuestra Ley Suprema establece en su Artículo 30: “*La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. A. Son mexicanos por nacimiento: I.- Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres. II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional; III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. B. Son mexicanos por naturalización: I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización. II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.*”

De esta manera, no puede haber ciudadanos sin nacionalidad, puesto que esta es una condición necesaria para que exista la ciudadanía (cf.: Borja, 1997: 114), pero si puede haber individuos con nacionalidad pero sin ciudadanía (como es el caso de los menores de edad o aquellos que la han visto suspendida por haber sido declarado incapaces o estar sufriendo una sentencia de condena); son nacionales que pertenecen al Estado pero están privados de la ciudadanía, es decir, no gozan de los derechos políticos (vid.: Enciso, Rojas, Castro, 1999: 38).

### ***Naturaleza del Sufragio***

Este término procede del latín *suffragium* y expresó originalmente *ayuda, socorro, favor o apoyo en beneficio de alguien o de algo*. Pero en su referencia a lo político, ya desde la época del imperio romano, se entendió como el *derecho de los ciudadanos a participar a través de la expresión de su voluntad en la resolución de los asuntos de importancia para la colectividad* (cf.: Borja, 1997: 910).

Por tanto, el *sufragio* es el medio de constituir los centros de autoridad (gobiernos) a los que se les delega el regir los intereses públicos, de organizar las garantías de libertad civil y que atribuye a cada ciudadano un poder sobre todos los demás. (cf.: Urruty, 2000).

En este orden de ideas, el sufragio tiene una doble función: por una parte, *“es el ejercicio de un derecho en base a que es un ejercicio de libertad del ciudadano”* (Carpizo & Valadés, 1999: 35-36). Es este sentido, es *un derecho que le pertenece a todo ciudadano por el hecho de ser miembro de la sociedad política y que ejerce por el fuero de su libre albedrío* (cf.: Urruty, 2000).

Pero al mismo tiempo, constituye una obligación, porque *“es la forma de fundar la voluntad colectiva, y por tanto, es expresión de la soberanía popular”* (Carpizo & Valadés, 1999: 35-36). Por esta razón se afirma que el derecho al sufragio *no es un derecho individual absoluto*, ya que deriva de la idea de soberanía. Es decir, mientras el hombre cuando ejerce sus derechos individuales solo afectan de manera directa sus propios intereses, cuando sufraga, su efecto

es la formación de los poderes públicos que están al nivel de los intereses sociales; así, ejerce su voto no en nombre propio, sino en el de la comunidad nacional a la que pertenece (cf.: Carpizo & Valadés, 1999: 37).

Otra característica del sufragio, y que ha sido adoptada en la mayoría de los países, es la de *sufragio universal*, como derecho que pertenece por igual a todo ciudadano sin distinción de sexo, posición ideológica, raza, credo. Sin embargo, impone restricciones para votar que hacen referencia al cumplimiento de condiciones mínimas de reflexión y responsabilidad en los votantes, lo que supone: cierta edad cumplida (que depende de la legislación de cada país), la exigencia de la nacionalidad, estar en ejercicio de los derechos políticos (es decir, no estar suspendido en sus derechos políticos a causa de estar purgando una sentencia), e idoneidad mental (cf.: Patiño, 1998: 3909-3910).

En nuestra legislación se precisan como características del sufragio, que además de ser universal, tiene las características de ser *libre, secreto, directo, personal e intransferible*, para lo cual las autoridades deben propiciar las condiciones que garanticen su cabal cumplimiento. Y establece *la estricta prohibición de actos que generen presión o coacción a los electores* (vid.: Artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

### ***El voto en el extranjero***

Los alemanes *Dieter Nohlen* catedrático de la Universidad de Heidelberg y *Florian Grotz* catedrático de la Universidad Libre de Berlín, en un documento preparado ex profeso para el *Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral* (IDEA International), definieron *el voto en el extranjero* como “*el proceso de votación o sufragio celebrado en territorio de un país foráneo destinado a los ciudadanos que viven fuera de su país de origen*” (cf.: Nohlen & Grotz, 2001; 47)

Estos dos especialistas precisan además, distinguir este concepto de otros dos procesos de votación especiales y que en ocasiones se confunden con el procedimiento en comento. Uno de ellos es el denominado *derecho al voto para*

*extranjeros*, que es cuando las leyes del país de residencia permiten a los extranjeros el ejercicio del voto en procesos locales, aún cuando no cuentan con la ciudadanía respectiva, por ejemplo en la Unión Europea se aplica a nivel municipal, y en Latinoamérica en las legislaciones de: Uruguay, Paraguay y Venezuela.

Otro proceso es cuando ciertas legislaciones permiten a nacionales que residen en el extranjero el ejercicio del voto, siempre que el depósito del mismo se realice en territorio nacional, es decir, votan los nacionales en el extranjero siempre que el día de la elección se trasladen a su país de origen para ejercer este derecho o hagan llegar su voto a la oficina electoral o centros de votación por algún medio (vía postal o por procuración).

Pero para el caso que nos ocupa, se habla de voto en el extranjero, si se cumplen las dos condiciones siguientes:

- *Ser un acto de votación realizado por los ciudadanos que no cuentan con residencia en su país de origen;*
- *y es realizado en el territorio de un país extranjero (cf.: Nohlen & Grotz, 2001: 47)*

Existen algunas características generales del voto en el extranjero y que han sido adoptadas por los diferentes países que lo contemplan en su legislación en sus diferentes modalidades, matices y proporciones. Estas características son:

***a. Sujeto de derecho al voto: ¿quién vota?***

¿Quién tiene derecho al voto? En todo caso, un requisito indispensable y generalizado es el de la calidad o condición ciudadana, que como veíamos en líneas anteriores, otorga la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos, aunque existen casos que no necesariamente exigen la ciudadanía; casos por ejemplo, donde se permite el sufragio a extranjeros en elecciones municipales. De los casos registrados donde los países permiten el voto a sus nacionales

residentes en el extranjero, la elegibilidad para sufragar no admite excepciones de este tipo (cf.: Navarro, 2001; 33)

De esta forma, los ciudadanos residentes en el extranjero que tienen derecho a votar o registrarse como votantes externos, pueden ser sobre la base de los siguientes dos casos:

- *General: para todos los ciudadanos fuera del territorio nacional: los residentes legales, los funcionarios diplomáticos, los transeúntes y los inmigrantes ilegales.*
- *Limitado: sólo para aquellos que cumplen ciertas disposiciones de orden legal.*

Sobre el segundo caso, entre las limitaciones que existen en diferentes legislaciones podríamos distinguir las siguientes:

- *Limitación a sólo funcionarios diplomáticos y miembros de las fuerzas armadas establecidos fuera del país.*
- *Limitación al número mínimo de ciudadanos dentro del país foráneo, es decir, que los ciudadanos residentes en un país extranjero tendrán derecho a ejercer su voto siempre que un número mínimo se registre, ello con relación al costo financiero-administrativo (que por lo general es muy alto) con respecto a la participación de los votantes.*
- *Limitación relacionada con el tipo de elección, que pueden ser: supranacional (elecciones de la Unión Europea)<sup>3</sup>, nacional presidencial, nacional parlamentaria, local o referendos.*
- *Limitación con relación al tiempo de residencia en el extranjero. En algunos países existe un periodo límite de ausencia o residencia en el extranjero, al final del cual el derecho al voto exime. (Nohlen y Grotz, 2001: 50-51)*

---

<sup>3</sup> Los países de la Unión Europea como resultado de su Convención suscrita en 1977 y vigente desde 1983, permiten que los ciudadanos de los Estados miembros voten por los representantes al Parlamento Europeo ya sea de su país de origen o de residencia dentro de la Unión (cf.: Navarro, 2001: 30)

- *Limitación a inmigrantes ilegales.* El argumento para no otorgarle el derecho al voto a los inmigrantes que se encuentran en el extranjero en esta situación, es el evitar que un status jurídico ilegal pueda generar el ejercicio de derechos legales.
- *Limitación respecto a la inscripción al padrón electoral.* El asunto es si debe quedar restringido el voto a quiénes se registraron como electores antes de abandonar el país, o si se pueden registrar como electores desde el extranjero. (Guzmán y Feris, 2004)

### ***b. Modalidades de Registro***

El procedimiento para organizar el voto en el exterior comienza en casi todos los países con la inscripción del elector en un registro de votantes en el exterior. Y a este respecto, existen dos modalidades básicas acerca del sitio en que se efectúa el trámite de inscripción, donde se integran y actualizan los listados de los electores. Estas dos modalidades son:

- *Registro en el extranjero.* En la mayoría de los casos, el ciudadano debe tramitar previamente su inscripción en el listado o registro que se integra y administra en alguna locación del extranjero (que es usualmente en las representaciones diplomáticas o consulares). Pero este registro, suele estar sujeto a supervisión o validación de la autoridad electoral competente. En algunos otros casos, los ciudadanos que se encuentran matriculados en el registro consular son automáticamente incluidos en el registro electoral (por ejemplo en Belorus).
- *Registro en el país.* La posibilidad de votar en el extranjero esta condicionada a la inscripción o el registro previo en un listado electoral dentro del país de origen, que es usualmente asignado en la demarcación electoral correspondiente al último lugar de residencia, o en algunos otros casos, en el lugar de nacimiento.

Y como formas combinadas de las formas básicas, tenemos las dos siguientes.

- *Registro opcional en el extranjero o en el país.* El elector puede estar simultáneamente en un listado del extranjero (tramitado y administrado por una representación diplomática o consular) y en el de una comuna, de tal forma que pueda votar sin problema dentro del país si se encuentra presente en la fecha de las elecciones (específicamente, es el caso de Francia).
- *Registro doble.* La legislación exige expresamente, tanto la inscripción en lista electoral de una comuna dentro del país como en el registro consular, (cf.: Navarro, 2001: 33-38)

Para abundar sobre el procedimiento de registro, nos referiremos a las tres principales modalidades de registro planteadas en el *Informe Final de la Comisión de Especialista que estudió las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero* en el año de 1998, (Comisión auspiciada por el Instituto Federal Electoral y que en la parte III de este documento detallaremos cuál fue el motivo y fundamentación para su creación).

Así, de dicho informe se desprenden las siguientes modalidades alternativas para el registro de votantes. Cabe señalar que la Comisión tuvo como objeto que ninguna de las modalidades planteadas permitiera o pretendiera diferenciar a la población mexicana en el extranjero, (por ejemplo, según tiempo o condición migratoria). En todas las modalidades de registro desarrolladas, pretendió cuidar las garantías de seguridad que hoy ostenta la credencial para votar con fotografía, así como la posibilidad de vigilancia de la que gozan los partidos políticos.

De esta manera, la Comisión ubicó tres posibilidades (detalladas en el cuadro 1), para llevar a cabo el registro de mexicanos con derecho a voto en el extranjero:

<b>Cuadro 1</b> <b>Modalidades de registro de electores en el exterior</b>	
<b>Modalidad</b>	<b>Descripción</b>
1. <i>Registro, con Padrón y con Credencial para Votar con Fotografía expedida en el Extranjero</i>	Este registro se llevaría a cabo realizando una campaña de credencialización en el extranjero, a cargo del IFE; usando la actual credencial de elector con fotografía. La credencial de elector con fotografía sería un documento de carácter permanente y el procedimiento de registro se puede llevar a cabo en dos formas: - El elector tramitaría su registro de forma personal ante sedes en el extranjero del IFE. - O, un registro personal en zonas de origen y/o en puntos fronterizos.
2. <i>Registro, con Padrón y Tarjeta de Identificación Electoral con Fotografía expedida en el Extranjero:</i>	El registro sería mediante tarjeta de identificación electoral con fotografía; este documento no sería de carácter permanente, pues se utilizaría únicamente para efectos de la jornada electoral de que se trate. Tiene los mismos requisitos para el registro de ciudadanos y estaría operado por funcionarios del IFE. Su costo es menor y su expedición a cargo también del IFE, se realizaría en una sola visita del ciudadano al módulo de empadronamiento. El registro se puede llevar a cabo en dos formas: - Registro personal en oficinas en el extranjero del IFE - Registro en zonas de origen y puntos fronterizos.
3. <i>Sin registro, sin padrón y con Credencial para Votar con Fotografía expedida en México.</i>	Con expedición de credencial para votar con fotografía, en territorio nacional a cargo del IFE, implementando una campaña intensiva del Registro Federal de Electores en territorio nacional, particularmente, en puntos fronterizos y municipios expulsos.
Fuente: adaptación sobre datos del Informe Final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE), México, D.F., 12 de noviembre de 1998.	

### ***c. Modalidades básicas de emisión del voto.***

Hasta el momento en los países que permiten a sus nacionales el voto en el extranjero, se identifican tres modalidades básicas para la emisión del voto en el extranjero:

- *Voto personal en recintos oficiales.* Funciona como una votación ordinaria donde los electores asisten a centros de votación (casillas) ubicadas principalmente en sedes diplomáticas de embajadas y consulados. Como parte de esta modalidad, también se considerarían algunos casos de países

que realizan la votación a bordo de embarcaciones nacionales y en instalaciones militares en el exterior.

- *Voto por correspondencia.* En esta modalidad la papeleta de votación puede ser requisitada y depositada de manera personal en una representación diplomática o consular, o en su caso, el elector tiene la opción también, de solicitarla y turnarla directamente a la autoridad electoral correspondiente. En algunos casos, los documentos de votación se pueden solicitar por correo electrónico. (cf.: Navarro, 2001: 38-42)
- *Voto por poder o procuración.* Esta modalidad consiste en facultar a otra persona para que vote en su representación, quien retorna al país el día de la elección para ejercer su voto y el de la persona que le ha conferido el poder de hacerlo en su nombre. Es un tipo de voto muy discutido, pues es una especie de votación indirecta donde hay controles para asegurar que las indicaciones del elector registrado sobre el sentido de su voto son seguidas por el apoderado que designó. El asunto puede ser más cuestionable en los casos en que se permite que un apoderado emite el voto en representación de más de un elector registrado, y muy en especial cuando una sola persona puede ser facultada para emitir los votos de sus familiares. (cf.: Nohlen y Grotz, 2001: 55; Wall, 1997a)

En algunos casos se combinan algunas de estas modalidades, pero en rigor no se trata de ninguna variante distinta. Australia, es un caso excepcional, donde en una situación expresamente delimitada, considerada para sus ciudadanos que residen en el Antártico, les está permitido votar por fax, al igual que ocurre en casos excepcionales y sujetos a la autorización del Director de Elecciones en Nueva Zelandia.

Una cuarta modalidad, aún no implementada, es el *voto vía electrónica (e-voting)*, que cada vez tiene más partidarios pero también más detractores, por los

avances en la internet que lo mismo puede reducir costos como también puede presentar problemas de seguridad (Guzmán y Feris, 2004)..<sup>4</sup>

Así como, en la descripción de las modalidades de registro nos referimos a las modalidades identificadas por la comisión de especialistas formada en 1998 por el IFE. En este caso, sumamos a las modalidades generales de votación descritas arriba, las tres modalidades posibles de emisión del voto que identificó la comisión, mismas que pueden combinarse a su vez en seis modalidades distintas, y cuya descripción esta contenida en el cuadro 2.

<b>Cuadro 2</b> <b>Modalidades de emisión de voto en el exterior</b>	
<b>Modalidad</b>	<b>Descripción</b>
<i>1. Voto en casilla ordinaria, con lista nominal y Credencial para Votar con Fotografía.</i>	La emisión del voto se llevaría a cabo en casillas ordinarias de manera personal, respetando todos y cada uno de los pasos a que se refiere dicho proceso, regulado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<i>2. Voto en casilla ordinaria, con lista nominal y Tarjeta de Identificación Electoral con Fotografía.</i>	La diferencia fundamental de esta modalidad con la anterior, es el medio de identificación de los ciudadanos. Para esta modalidad, se emplearía la tarjeta de identificación electoral con fotografía.
<i>3. Voto en casilla especial, sin lista nominal y con Credencial para Votar con Fotografía.</i>	La emisión del voto se llevaría a cabo en casillas especiales. Éstas, tendrían la característica de captar el voto de los ciudadanos que están fuera de su distrito electoral. Para ello, se elabora una lista de votantes en la casilla conforme los electores van ejerciendo su voto y ésta se confronta con la lista de ciudadanos que se encuentran inhabilitados para votar. En la emisión del sufragio se respetarían los pasos a que se refiere dicho proceso, que están regulados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 197.
<i>4. Voto en casilla especial, sin lista nominal y con Tarjeta de Identificación Electoral con Fotografía</i>	Mismo procedimiento de la anterior modalidad, pero cambia el instrumento de identificación. Para esta modalidad, se emplearía la tarjeta de identificación electoral con fotografía.
<i>5. Voto a distancia, con lista nominal y Credencial para</i>	Por correo: El IFE enviaría, con la debida antelación, la boleta al domicilio señalado por el solicitante, con dos sobres. En el

<sup>4</sup> El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila (IEPCC) ha desarrollado un prototipo de votación electrónica, mismo que según la Secretaría de Gobernación podría ser el sistema utilizado en las próximas elecciones federales del 2006 de México, de aprobarse la iniciativa del Ejecutivo presentará al Congreso de la Unión sobre le voto en el extranjero. El sistema es simple y de acceso casi universal para los mexicanos en tránsito o residentes en el exterior. Vía internet podrán conectarse a un página web restringida, que sólo estaría disponible el día de las elecciones y a la que ingresarían con su código de acceso o clave de identificación que se les será enviada por el IFE a solicitud del interesado; abriendo dicha página podrán ejercer su derecho constitucional de votar de manera virtual. (cf.: Aguirre, 2004)

<p><i>Votar con Fotografía (por correo o por teléfono).</i></p>	<p>primero de ellos, que permanecerá en blanco, se introduciría la boleta marcada. Este sobre, a su vez, sería introducido en el segundo sobre, donde se indicarían los datos de identificación del elector y se anexaría la credencial para votar con fotografía, (misma que sería reenviada al ciudadano por correo una vez culminada la jornada electoral).</p> <p>El elector a su vez, enviaría la boleta por correo a un centro de votación en el extranjero dentro del plazo señalado por la ley, utilizando los sobres para proteger el secreto del voto. Concluido el plazo de recepción de sobres en las sedes del IFE, se verificaría que existe el registro de la credencial del elector y se procede al escrutinio de los votos.</p> <p>Por teléfono: para la identificación y autenticación, el usuario digita su número de Credencial, seguido de su número secreto de identificación personal (PIN) o pronuncia ciertas palabras que son analizadas por un sistema de reconocimiento de voz. Para este efecto, al momento del registro, se le entregará al ciudadano su PIN o bien, graba su registro de voz.</p> <p>El voto se emitiría llamando por teléfono a una casilla que cuente con la lista nominal correspondiente y equipada para identificar la voz o el listado de números de identificación personal. Si se identifica al votante, se le autoriza para permitir su voto. Esto puede hacerse mediante los botones del teléfono o verbalmente. El voto debe ratificarse para que el ciudadano se cerciore de que el voto emitido sí es el que quedó registrado.</p>
<p><i>6. Voto a distancia, con lista nominal y Tarjeta de Identificación Electoral con Fotografía, (por correo o por teléfono).</i></p>	<p>La única diferencia de esta modalidad con la anterior es el documento de identificación electoral.</p>
<p>Fuente: adaptación sobre datos del Informe Final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE), México, D.F., 12 de noviembre de 1998.</p>	

#### **d. Distritos electorales**

Para elecciones parlamentarias o legislativas, la legislación electoral donde se aplica, determinan en que distritos será asignado el voto de los electores en el extranjero. En algunos casos conservan el registro en el distrito o demarcación electoral correspondiente a su último lugar de residencia dentro del país o, en caso de que no contaran con registro previo, se puede establecer el distrito o demarcación del lugar de nacimiento o de residencia de sus familiares.

En algunos países, se crean distritos electorales especiales de carácter "no-geográfico" para los electores en el extranjero: *circunscripciones extraterritoriales* (cf.: Wall, 1997b).

**e. Principales desafíos para la implementación del voto en el extranjero**

El voto en el exterior presenta en lo general diferentes desafíos para su realización. Estos desafíos son:

- La *educación del votante* es parte esencial de toda elección democrática. El votante tiene derecho de estar bien informado sobre todos los aspectos de la elección que debe conocer, como son: los requerimientos de elegibilidad, dónde poder registrarse para votar, la fecha de la votación, los requerimientos de identificación, las opciones de votación, la ubicación de los locales de votación y las horas en que puede votar. La ausencia de estas condiciones generan confusión y exclusión de los votantes, por tanto, el proceso estaría en duda desde un principio. Esto apela al uso de los medios de comunicación extranjeros: la televisión, radio y medios impresos.
- La *inscripción de los potenciales electores y la preparación del listado de votantes*. Una preocupación primaria es definir claramente los requisitos de elegibilidad del votante en el extranjero y hacerlos de su conocimiento de forma oportuna y precisa. Además, requerirá de una campaña para alentar la inscripción de los ciudadanos en el extranjero para votar. Sin embargo, la experiencia en diferentes procesos ha dejado ver que ningún país tiene un listado preciso y completo de sus ciudadanos residentes en el extranjero.
- La *administración de la elección*, que va desde la integración del padrón electoral, definición y seguimiento de una agenda de actividades preelectorales, la logística del proceso para una oportuna distribución de información y los materiales electorales, la previsión de los locales de votación, el acopio y entrega de las boletas a la autoridad electoral en tiempo. Todas

estas actividades deben estar bien coordinadas para garantizar la debida recepción de las boletas y validación del proceso electoral.

- El establecer de forma precisa la *delegación de responsabilidades* por parte de la comisión electoral hacia todos los involucrados en la organización básica en el exterior del proceso electoral, para que las comunicaciones, la administración y logística, funcionen sin contratiempos (cf.: Soudriette, 1998; Mc Cormack, 1998).
- La *realización de las campañas en el extranjero*. La posibilidad y, en su caso, los términos y condiciones aplicables para realizar actos de campaña o publicitar formalmente el derecho al voto en el extranjero, dependerá de las leyes vigentes en cada país extranjero. Aquí entra la posibilidad de un financiamiento externo a las campañas el cuál deba regularse.
- La *vigilancia del proceso electoral*. Es probable que los partidos políticos implicados y observadores independientes no puedan vigilar la votación en el extranjero con una amplia cobertura. Ocurren perspicacias especialmente en los casos en que el personal de las misiones diplomáticas en los países del extranjero no sea percibido como políticamente neutral. En este caso, se implementa un control riguroso sobre el envío y la revisión de los materiales y documentación devuelta, lo que puede ser la opción para paliar de manera parcial ese tipo de inquietudes. (cf.: Wall, 1997b).
- La *revisión judicial* es otra dificultad en todo proceso electoral realizado desde el extranjero. Una dificultad común a todos los sistemas electorales que incluyen el voto en el extranjero, es cómo sancionar las faltas electorales, pues no es posible aplicar sanciones a personas o instituciones con residencia en otro país. Prácticamente la única alternativa disponible es la anulación de las elecciones en el circuito dónde se haya cometido la falta, pero ésta no es una solución adecuada en la mayor parte de los casos. Las faltas y abusos que se

puedan cometer durante la campaña son de casi imposible sanción. (Borneo, 1998).

## **PARTE II: MARCO INTERNACIONAL SOBRE EL VOTO DESDE EL EXTERIOR.**

### ***Marco Legal Internacional***

El voto de los nacionales en el extranjero tiene su primera aparición a principios del siglo pasado durante la Primera Guerra Mundial, pero principalmente en la Segunda, cuando se instrumentó que los miembros de las fuerzas militares que se encontraban en los campos de batalla de territorios extranjeros, pudieran sufragar (Carpizo & Valadés, 1999: 73). Pero es a partir de los años setenta del siglo XX que esta clase de voto se va extendiendo como tema de reflexión y en su práctica hacia otros sectores diversos de los militares, en particular, respondiendo al fenómeno migratorio, aspecto al que se va mantener desde entonces, estrechamente ligado.

Efectivamente, la migración como fenómeno económico-laboral cobra mayor relevancia en el ámbito internacional, por lo que comienza abordarse como un tema de pronta profunda reflexión el aspecto de los derechos humanos de los migrantes. Al mismo tiempo, las comunidades cada vez más vastas de migrantes que viven en un país distinto al de su origen plantean el problema de la ciudadanía y la titularidad de los derechos políticos en una realidad mundial cada vez más global (Navarro, 2001: 17).

Fue en el año de 1977 cuando se suscribe la *Convención Europea sobre el estatuto Legal de los Trabajadores Migrantes*, que entró en vigor en 1983. Esta convención constituye el primer instrumento jurídico internacional que reconoce específicamente los derechos políticos de los trabajadores migrantes y, de manera particular, el de poder votar y ser elegidos en elecciones realizadas en su estado de origen, aunque ciertamente, se circunscribe a los ciudadanos de los estados miembros de la Comunidad Europea. De esta manera, a partir de esta Convención

el tema empezará a adquirir mayor importancia y visibilidad en el debate y la agenda política internacional (Navarro, 2003: 187).

Pero es hasta la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, a partir de la cual, se da el mayor impulso al reconocimiento de los derechos políticos de los migrantes. Esta Convención fue adoptada en la ciudad de Nueva York, el 20 de diciembre de 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y entró en vigor el 1° de julio de 2003, con la firma de ratificación del vigésimo país que requería, realizada por Guatemala.<sup>5</sup>

Así, en el artículo 42 de la declaración de dicha Convención, se establece categóricamente lo siguiente: *“1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación; 2. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos”*.

La suscripción a la Convención impone una serie de obligaciones a los Estados parte y cuya aplicación es observada por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, integrado por 10 expertos. Así, estos Estados están obligados a presentar al Secretario General de las Naciones Unidas un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de cualquier otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la Convención, después de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención y posteriormente cada 5 años.

Otras disposiciones del marco legal internacional que pueden considerarse como antecedentes al tema de los derechos políticos y al voto en el exterior son

---

<sup>5</sup> Los acuerdos de las convenciones de la ONU requieren la firma de ratificación al menos veinte países para su entrada en vigor. Anteriormente a Guatemala, que fue el vigésimo país en ratificar esta convención, había sido ratificada por las naciones de: Azerbaijan, Belice, Bolivia, Bosnia-Herzegovina, Cabo Verde, Colombia, Ecuador, Egipto, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, México, Marruecos, Filipinas, Senegal, Seychelles, Sri Lanka, Tajikistán, Uganda y Uruguay.

las siguientes convenciones: la *Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948*: Artículo 21, que le da el derecho a todas las personas de tomar parte en el gobierno de su propio país; y el *Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966*: Artículo 25, que le da a los ciudadanos el derecho de tomar parte en asuntos públicos (directamente o a través de representantes) y el derecho a votar y ser votados (Tardioli, 1998).

### **Países que contienen en su legislación disposiciones relativas al voto en el extranjero**

En este apartado, contiene información sobre los sistemas electorales que incluyen el ejercicio del voto en el extranjero de diferentes países del mundo y ofrece un análisis sobre características de cada caso.

De esta forma, sobre la base de diferentes fuentes consultadas se identificaron un total de 69 casos donde existe en su legislación disposición expresa en relación al voto desde el exterior y se ha ejercido al menos en una ocasión. Cabe mencionar que la mayoría de los casos pertenecen a Europa (30 casos). Estos 69 países distribuidos por continente son los incluidos en el cuadro 3.

<b>Cuadro 3</b>		
<b>Países que han aplicado el voto en el extranjero, distribuidos por continente</b>		
<b>Continente</b>	<b>Casos</b>	<b>Países</b>
<i>África</i>	17	Botswana, Cabo Verde, Costa de Marfil, Argelia, Chad, Eritrea, Gabón, Ghana, Guinea, Lesotho, Malí, Namibia, Níger, Santo Tomé y Príncipe, Senegal Sudáfrica, Zimbabwe.
<i>América</i>	9	Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos de América, Honduras, Perú, Puerto Rico, Venezuela.
<i>Asia</i>	10	Armenia, Azerbaijón, Bangladesh, Indonesia, Israel, Japón, Kasajstán, Malasia, Timor Oriental, Uzbekistán.
<i>Europa</i>	30	Alemania, Austria, Bélgica, Bielorrusa, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Islandia, Kosovo, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República de Moldova, Rumania, Suecia, Suiza Ucrania.
<i>Oceanía</i>	3	Australia, Fiji, Nueva Zelanda.
Fuente: NAVARRO Fierro, Carlos M., El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 20-21.		

También se ubicó un grupo de 14 países (cuadro 4) que tienen algún tipo de disposición legal respecto al voto en el extranjero, en los cuales, esta pendiente su ejercicio conforme a lo que juzguen las autoridades del país o los órganos electorales respecto a su viabilidad material o técnica (Angola, Mozambique, Nicaragua) en otros, porque sigue pendiente la reglamentación al respecto (Bolivia, Congo, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Italia, México, República Dominicana), o por el caso de que hasta el momento no ha ocurrido su aplicación (Cuba, Panamá). En el caso de Chile, el voto en el extranjero no ha llegado a ser disposición legal porque su aprobación se mantiene en el debate legislativo, pero lo incluimos en este grupo por contar con antecedentes de esta disposición.

**Cuadro 4**  
**Países donde existe algún tipo de previsión o disposición legal expresa relacionada con el ejercicio del voto en el extranjero que, por razones diversas, a la fecha no ha sido aplicada o cuya reglamentación se encuentra pendiente.**

<i>País</i>	<i>Disposición legal</i>
1. <i>Angola</i>	La legislación electoral de 1992 faculta a los ciudadanos residentes en el extranjero a participar en las elecciones legislativas, previendo que se integre un registro electoral en cada representación diplomática y que ahí se emita el voto de manera personal. Incluso dispone que la comunidad en el extranjero conforme un distrito representado por tres diputados. Se condiciona su aplicación a la existencia de condiciones materiales necesarias y a una decisión de la Comisión Nacional Electoral. Hasta donde se tiene conocimiento, todavía no ha sido aplicado. <sup>1</sup>
2. <i>Bolivia</i>	La Ley No. 1246 del 5 de julio de 1991, faculta los nacionales residentes en el exterior para votar y elegir Presidente y Vicepresidente de la República, según el Artículo 145. <sup>1</sup>
3. <i>Congo</i>	Existen previsiones en sus leyes para que los ciudadanos residentes en el extranjero voten en las elecciones presidenciales de manera personal en sedes de embajadas y consulados. <sup>1</sup>
4. <i>Costa Rica</i>	Las reformas de 1997 artículo 95, inciso 4 de la Constitución lo facilitan, pero no está legislado el voto. Esta reforma menciona "La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo a los siguientes principios [...] garantías de que el sistema para emitir el sufragio les facilite a los ciudadanos el ejercicio de ese derecho". <sup>3</sup>
5. <i>Cuba</i>	La Ley No. 72 del 29 de octubre de 1992, Artículo 164, faculta a los nacionales en el exterior para votar por un referendo: "La Comisión Electoral Nacional, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dispone lo necesario para garantizar el ejercicio del voto por los electores que se encuentran fuera del territorio nacional el día que se celebre el referendo." El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los jefes de las respectivas misiones, designa a los miembros de cada una de las Mesas Electorales y determina los locales en que funcionen los Colegios Electorales fuera del territorio nacional. Los Colegios Electorales una vez realizado el escrutinio, comunican el resultado a sus respectivas Embajadas, las que lo remiten al Ministerio de Relaciones Exteriores que a su vez los comunica a la Comisión Electoral Nacional. <sup>4</sup>
6. <i>Chile</i>	Se aprobó en 1994 en forma unánime por la Cámara de Diputados el voto en el extranjero, Sin embargo, en 1996 fue objetado por la Comisión del Senado. <sup>3</sup>
7. <i>Ecuador</i>	La Ley No. 59 (Ley de Elecciones) de 1986 promulgada en enero de 1987 (Artículo 759), establece que pueden votar los ecuatorianos residentes o domiciliados en el exterior por Presidente y vicepresidente de la República, emitiendo su voto de manera personal en las sedes diplomáticas y consulares. Esta disposición está suspendida por resolución del Congreso Nacional publicada el 3 de abril de 1987, por inconstitucionalidad de fondo las disposiciones en esta materia. Sin embargo, la nueva legislación promulgada en marzo de 2000 vuelve a incorporar una disposición

	expresa para que los ecuatorianos en el extranjero puedan votar en el extranjero. Hasta ahora el tema se encuentra en la agenda de debate y pendiente de resolución. <sup>1</sup>
8. <i>Filipinas</i>	En la Constitución de 1987 se prevé el ejercicio del voto de los filipinos que residen y trabajan en el extranjero, sujeto a la aprobación de una ley reglamentaria por parte del Congreso. Desde entonces se han formulado y discutido diversas iniciativas de ley, pero a la fecha ninguna ha sido aprobada. <sup>1</sup>
9. <i>Italia</i>	La constitución consagra, como resultado de una serie de reformas introducidas en el año 2000, una serie de disposiciones relacionadas con el ejercicio del voto de los ciudadanos residentes en el extranjero. El artículo 56 dispone que de los 630 escaños que integran la Cámara de Diputados 12 serán elegidos por los italianos en el extranjero. De igual forma, el artículo 57 establece que de los 315 senadores, seis serán elegidos por los electores en el extranjero. Si bien se discutió la reglamentación y aplicación de estos mandatos para efectos de las elecciones generales de mayo de 2001, finalmente no se concretaron, por lo que se mantiene pendiente su instrumentación. <sup>1</sup>
10. <i>México</i>	Durante el segundo semestre de 1996, el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional e incorporó un artículo transitorio en la legislación electoral que abre la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos residentes fuera del territorio nacional puedan ejercer su derecho al voto en las elecciones presidenciales, siempre y cuando así lo resuelva y, en su caso, reglamente el propio Congreso. Una iniciativa de ley examinada en 1999 que contemplaba su entrada en vigor para las elecciones presidenciales del 2000 no fue finalmente aprobada. <sup>1</sup>
11. <i>Mozambique</i>	La ley electoral de 1993 prevé el voto en el extranjero para las elecciones legislativas de todos los ciudadanos que tengan más de un año de haber emigrado, salvo desempeño de funciones oficiales. El voto será personal en sedes de embajadas y consulados y se prevé la creación de un distrito representado por tres diputados. Se condiciona su aplicación a la existencia de condiciones materiales necesarias y a una decisión de la Comisión Nacional Electoral. Con motivo de las elecciones legislativas de 1994 y 1999, la Comisión resolvió que no era procedente su aplicación. <sup>1</sup>
12. <i>Nicaragua</i>	La Ley No. 211, Artículo 47, permite la inscripción en el registro electoral al elector que se encuentre fuera de territorio nicaragüense, pero el voto sólo puede ser emitido en territorio nacional. La nueva ley electoral promulgada el año 2000 prevé, como en su oportunidad lo hiciera la precedente de 1996, la posibilidad de que los ciudadanos que se encuentren transitoriamente fuera del país o residan en el extranjero voten en las elecciones presidenciales y legislativas, limitándolo a la existencia de “las mismas condiciones de pureza, igualdad, transparencia, seguridad, control, vigilancia y verificación que se ejercen dentro del territorio nacional” (artículo 122) y al hecho de que la autoridad electoral establezca con seis meses de antelación al inicio del próximo proceso electoral (previsto para el 2005) si pueden cumplirse esas condiciones y decida en consecuencia, previa consulta con los partidos políticos. <sup>1</sup>
13. <i>Panamá</i>	La Ley No. 22 de 14 de julio de 1997, artículo 6, permite a los ciudadanos en ejercicio residentes en el exterior, votar para Presidente y vicepresidente de la República, a partir del año 2004. <sup>2</sup>

14. República Dominicana	La Ley No. 275/97, título (XI), Artículos 82 y 84, permite a los dominicanos residentes en el extranjero votar por Presidente y Vicepresidente de la nación, una vez que la Junta Central Electoral tome las medidas pertinentes y reglamente el procedimiento y la forma. Su ejecución se establecía a partir del año 2000, pero quedó a decisión de la autoridad electoral la fecha definitiva de su entrada en vigor, prevista actualmente para el año 2004. <sup>1</sup>
<p><sup>1</sup> NAVARRO Fierro, Carlos M., El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 22-24. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a></p> <p><sup>2</sup> CORDERO, Luis Alberto; “Voto de los Nacionales en el Exterior. ¿Una Rectificación Necesaria?” (Ponencia), Conferencia Trilateral México - Estados Unidos - Canadá Sobre El Voto en el Extranjero, Instituto Federal Electoral, México, D.F., 2 y 3 de septiembre de 1998, <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/confer1.htm">http://www.ife.org.mx/wwwcai/confer1.htm</a>.</p> <p><sup>3</sup> CALDERÓN Chelius, Leticia (coordinadora); Votar en la Distancia; Editado por el Instituto Mora; México, 2003, p. 41 y 571.</p> <p><sup>4</sup> GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA; “Ley Electoral (Ley No. 72)”, Ministerio de Justicia, <a href="http://www.gacetaoficial.cu/le_t9_htm.htm">http://www.gacetaoficial.cu/le_t9_htm.htm</a>.</p>	

Por el tipo de elección a la que aplica, como podemos apreciar en el cuadro 5, los países que cuentan con voto en el extranjero los clasificamos en base a las elecciones: *supranacional, nacional presidencial, nacional parlamentaria, locales – municipales, cantonales o asambleas comunales -, referendo y consulta.*

La elección supranacional corresponde a los países pertenecientes a la Unión Europea, que desde 1983 permiten a los ciudadanos de los Estados miembros votar por representantes al Parlamento Europeo, ya sea correspondientes al lugar de residencia o país de origen dentro de la Unión (Navarro, 2003). Los casos de estos países europeos son: *Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Suecia.*

Por otro lado, de los 69 casos mencionados en el cuadro 3, de los países que han realizado el ejercicio del voto en el extranjero: *58 países lo aplican para las elecciones parlamentarias, 38 para la elección presidencial, 13 para elecciones locales y 14 para el caso de referendos*

Así, el cuadro 6 contiene cuales son el tipo de elección que los diferentes países consideran en su legislación, algunos de ellos combinan de dos a cuatro tipos de elección:

<b>Cuadro 5</b>		
<b>Países que han aplicado el voto en el extranjero, según el tipo de elección.</b>		
<b>Tipo de elección</b>	<b>Casos</b>	<b>Países</b>
<b>Cuatro tipos de elección (3 casos)</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> <li>▪ <i>Locales</i></li> <li>▪ <i>Referendo</i></li> </ul>	1	Argelia.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> <li>▪ <i>Referendo</i></li> <li>▪ <i>Parlamento Europeo</i></li> </ul>	1	Austria.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> <li>▪ <i>Locales</i></li> <li>▪ <i>Parlamento Europeo</i></li> </ul>	1	Finlandia.
<b>Tres tipos de elección (13 casos)</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> <li>▪ <i>Locales</i></li> </ul>	5	Bosnia y Herzegovina, Estados Unidos de América, Federación Rusa, Islandia, Kazajstán
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> <li>▪ <i>Referendo</i></li> </ul>	3	Perú, Puerto Rico (Estado Libre Asociado), Uzbekistán
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Locales</i></li> <li>▪ <i>Referendo</i></li> </ul>	3	Dinamarca, Nueva Zelanda, Suiza
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Locales</i></li> <li>▪ <i>Parlamento Europeo</i></li> </ul>	1	España.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> <li>▪ <i>Referendo</i></li> <li>▪ <i>Parlamento Europeo</i></li> </ul>	1	Francia
<b>Dos tipos de elección (31 casos)</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Presidencial</i></li> </ul>	18	Argentina, Armenia, Bulgaria, Cabo Verde, Colombia, Croacia, Ghana, Guinea, Israel, Malí, Namibia, Polonia, Portugal, República de Moldova, Rumania, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Ucrania.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> <li>▪ <i>Locales</i></li> </ul>	2	Malasia, Noruega.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i></li> </ul>	2	Australia, Canadá.

▪ <i>Referendo</i>		
▪ <i>Presidencial</i> ▪ <i>Referendo</i>	3	Chad, Gabón, Níger.
▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i> ▪ <i>Parlamento Europeo</i>	6	Alemania, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Suecia.
<b>Un tipo de elección (22 casos)</b>		
▪ <i>Parlamentaria o Legislativa</i>	15	Azerbaiján, Bangladesh, Bielorrusia, Botswana, Eslovenia, Estonia, Fiji, Indonesia, Irlanda, Japón, Kosovo, Lesotho, Letonia, Sudáfrica, Zimbabwe.
▪ <i>Presidencial</i>	5	Brasil, Costa de Marfil, Honduras, Lituania, Venezuela.
▪ <i>Consulta</i>	2	Eritrea, Timor Oriental.
Fuente, adaptación con datos de:		
- CALDERÓN Chelius, Leticia (coordinadora); <i>Votar en la Distancia</i> ; Editado por el Instituto Mora; México, 2003, p. 62-64, 494-495.		
- NAVARRO Fierro, Carlos M., <i>El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales</i> , Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 29-32, 47-63. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a>		

De la misma forma, del grupo de 69 países que aplican el voto en el extranjero tenemos que respecto a la modalidad de registro electoral (cuadro 6) empleado para llevar a cabo esta votación, 32 países utilizan un listado o padrón integrado en el mismo país, es decir, sólo incluye a aquellos que antes de abandonar el país se habían dado de alta en el registro electoral, aunque en algunos pueden refrendar ese registro tramitándolo desde el exterior. Otros 32 países utilizan un registro electoral levantado en el exterior, principalmente en las sedes diplomáticas, embajadas y consulados, donde los ciudadanos en el exterior acuden o solicitan ese trámite.

En los casos de Malí y Suiza la legislación exige expresamente, tanto la inscripción en la lista electoral de una comuna dentro del país como en el registro consular.

<b>Cuadro 6</b> <b>Países que han aplicado el voto en el extranjero, según la modalidad de registro de los electores en el exterior</b>		
<b>Modalidad de registro de electores</b>	<b>Casos</b>	<b>Países</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En un registro integrado en el País</i></li> </ul>	32	Alemania, Argelia, Australia, Austria, Bangladesh, Canadá, Croacia, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Federación Rusa, Fiji, Gabón, Guinea, Holanda, Irlanda, Islandia, Japón, Lesotho, Luxemburgo, Malasia, Namibia, Noruega, Nueva Zelanda, Perú, Puerto Rico (Estado Libre Asociado), Reino Unido, Rumania, Sudáfrica, Suecia, Ucrania, Zimbabwe.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En un registro integrado en el extranjero</i></li> </ul>	32	Argentina, Armenia, Azerbaiján, Bielorrusa, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Bulgaria, Cabo Verde, Colombia, Costa de Marfil, Chad, Eritrea, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Ghana, Honduras, Indonesia, Israel, Kasajstán, Kosovo, Letonia, Lituania, República de Moldova, Níger, Polonia, Portugal, Santo Tomé y Príncipe, Timor Oriental, Uzbekistán, Venezuela.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En un registro interno o externo (registro opcional)</i></li> </ul>	3	Bélgica, Francia, Senegal.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En un registro interno y otro externo (registro doble)</i></li> </ul>	2	Malí, Suiza.
Fuente, adaptación con datos de: - CALDERÓN Chelius, Leticia (coordinadora); <i>Votar en la Distancia</i> ; Editado por el Instituto Mora; México, 2003, p. 62-64, 494-495. - NAVARRO Fierro, Carlos M., <i>El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales</i> , Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 29-32, 47-63. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a> Nota: Los tipos de registro se explican en el inciso b. de la primera parte de este documento.		

En cuadro 7 se clasifica a los 69 casos de países que contienen en su sistema electoral el voto en el extranjero, según el procedimiento de votación que aplican. De estos 53 tienen procedimientos únicos de votación: 30 casos establecen como procedimiento único, la realización de la votación en centros instalados en las sedes diplomáticas (embajadas o consulados) o instalaciones especiales en el extranjero, otros 22 casos utilizan el voto por correspondencia como única modalidad; y un sólo caso utiliza el voto por procuración como único procedimiento.

<b>Cuadro 7</b> <b>Países que han aplicado el voto en el extranjero, según la modalidad de votación</b> <b>Formas únicas</b>		
<i>Modalidad de Votación</i>	<i>Casos</i>	<i>Países</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En sedes diplomáticas, consulados o instalaciones especiales.</i></li> </ul>	30	Argentina, Armenia, Azerbaijón, Bielorrusa, Botswana, Brasil, Bulgaria, Colombia, Costa de Marfil, Croacia, Eritrea, Francia, Gabón, Ghana, Guinea, Honduras, Islandia, Letonia, Malí, República de Moldova, Namibia, Níger, Perú, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Timor Oriental, Ucrania, Uzbekistán, Venezuela,
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Por correspondencia</i></li> </ul>	22	Alemania, Austria, Bangladesh, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Fiji, Finlandia, Holanda, Irlanda, Japón, Lesotho, Lituania, Luxemburgo, Malasia, Nueva Zelanda, Portugal, Puerto Rico (Estado Libre Asociado), Suiza, Zimbabwe, Canadá, Estonia.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Por procuración</i></li> </ul>	1	Bélgica.
Fuente, adaptación con datos de: - CALDERÓN Chelius, Leticia (coordinadora); Votar en la Distancia; Editado por el Instituto Mora; México, 2003, p. 62-64, 494-495. - NAVARRO Fierro, Carlos M., El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 29-32, 47-63. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a>		

De los 69 casos mencionados, 16 países aplican formas mixtas para el procedimiento de votación, mismos que podemos ver el cuadro 8.

Así también, 6 países dan facilidades a sus ciudadanos que se encuentran a bordo de embarcaciones nacionales para poder ejercer su voto. La Federación Rusa hace lo mismo para sus ciudadanos que se encuentran en sus unidades militares en el extranjero.

<b>Cuadro 8</b>		
<b>Países que han aplicado el voto en el extranjero, según la modalidad de votación</b>		
<b>Formas mixtas</b>		
<b>Modalidad de Votación</b>	<b>Casos</b>	<b>Países</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En sedes diplomáticas, consulados o instalaciones especiales.</i></li> <li>▪ <i>Por correspondencia</i></li> </ul>	6	Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Eslovenia, Indonesia, Kosovo, Suecia.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En sedes diplomáticas, consulados o instalaciones especiales.</i></li> <li>▪ <i>Por correspondencia</i></li> <li>▪ <i>Por fax</i></li> </ul>	1	Australia.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En sedes diplomáticas, consulados o instalaciones especiales.</i></li> <li>▪ <i>En embarcaciones</i></li> </ul>	4	Israel, Kasajstán, Polonia, Rumania.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En sedes diplomáticas, consulados o instalaciones especiales.</i></li> <li>▪ <i>En embarcaciones</i></li> <li>▪ <i>En unidades militares</i></li> </ul>	1	Federación Rusa
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Por correspondencia</i></li> <li>▪ <i>En embarcaciones</i></li> </ul>	1	Noruega.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>En sedes diplomáticas, consulados o instalaciones especiales.</i></li> <li>▪ <i>Por procuración</i></li> </ul>	2	Argelia, Chad.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Por correspondencia</i></li> <li>▪ <i>Por procuración</i></li> </ul>	1	Reino Unido.
Fuente, adaptación con datos de: - CALDERÓN Chelius, Leticia (coordinadora); <i>Votar en la Distancia</i> ; Editado por el Instituto Mora; México, 2003, p. 62-64, 494-495. - NAVARRO Fierro, Carlos M., <i>El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales</i> , Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 29-32, 47-63. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a>		

Por otra parte, del grupo de los 69 países, 29 tienen como forma de gobierno el sistema presidencial y 36 países tiene forma de gobierno parlamentario (cuadro 9).

<b>Cuadro 9</b>		
<b>Países que han aplicado el voto en el extranjero, según formas de gobierno</b>		
<b>Formas de Gobierno</b>	<b>Casos</b>	<b>Países</b>
▪ <i>Presidencial</i>	29	Argelia, Argentina, Armenia, Azerbaijón, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Cabo Verde, Colombia, Costa de Marfil, Croacia, Chad, Estados Unidos de América, Federación Rusa, Gabón, Honduras, Islandia, Kasajstán, Lituania, Malí, Namibia, Níger, Perú, Senegal, Ucrania, Uzbekistán, Venezuela, Zimbabwe.
▪ <i>Parlamentario</i>	36	Alemania, Australia, Austria, Bangladesh, Bélgica, Botswana, Bulgaria, Canadá, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Fiji, Finlandia, Ghana, Guinea, Holanda, Indonesia, Irlanda, Israel, Japón, Lesotho, Letonia, Luxemburgo, Malasia, República de Moldova, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Santo Tomé y Príncipe, Sudáfrica, Suecia, Suiza.
▪ <i>Semipresidencial</i>	1	Francia
▪ <i>Por definir</i>	3	Eritrea, Kosovo y Timor Oriental
▪ <i>Estado Libre Asociado</i>	1	Puerto Rico
Fuente: NAVARRO Fierro, Carlos M., El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 31. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a>		

Finalmente, son casos especiales seis países que cuentan con circunscripciones electorales fuera de su territorio, es decir, estos sistemas electorales cuentan con distritos electorales extraterritoriales (cuadro 10).

<b>Cuadro 10</b>	
<b>Países que en su sistema electoral incluyen la figura de circunscripción extraterritorial.</b>	
<b>País</b>	<b>Modalidad de asignación de escaños.</b>
<i>Cabo Verde</i>	Establece una circunscripción extraterritorial.
<i>Colombia</i>	Conforme al artículo 176 de la Constitución se aprueba una circunscripción nacional especial a la que le corresponde un curul para los colombianos en el exterior.
<i>Croacia</i>	La ley reserva un máximo de 14 escaños adicionales a las 140 que integran la Cámara de Representantes, cuyo número de escaños externos se determina en base a la participación y el mecanismo de asignación de escaños que se utiliza en el país. Es decir, la asignación de escaños depende de la relación entre el número actual de votantes en el extranjero y el número de votos válidos.
<i>Francia</i>	Desde 1948, los franceses residentes en el extranjero cuentan con una representación en el Senado, que desde 1983 es de 12 escaños. Pero estos, son electores en forma indirecta por un Colegio formado por 150 miembros denominado Consejo Superior de Franceses Residentes en el Exterior órgano de carácter consultivo, creado también en 1948, la mayoría de los cuales si son electos de manera directa por los votantes en el extranjero.
<i>Italia</i>	La Constitución italiana dispone que los residentes en el extranjero cuenten con representación en las dos cámaras del Congreso: 12 escaños en la Cámara de Diputados y seis en la de Senadores.
<i>Portugal</i>	Establece dos circunscripciones electorales una para Europa y otro para el resto del mundo. Se eligen dos diputados si el número de electores es superior a 55 mil electores, o en su caso sólo uno si es menor a este número.
Fuente, adaptación en base a datos tomados de:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- NAVARRO Fierro, Carlos M., El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, 2001, p. 42. Versión actualizada consultada en página web del IFE: <a href="http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf">http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf</a></li> <li>- NOHLEN, Dieter y GROTZ, Florian; "External Voting: Legal Framework and Overview of Electoral Legislation" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXXIII, Número 99, Septiembre - Diciembre 2000, México, 2001, p. 53</li> </ul>	

### **PARTE III: ELEMENTOS EN LA NORMATIVIDAD Y LEGISLACIÓN SOBRE EL CASO MEXICANO DEL VOTO EN EL EXTRANJERO.**

#### **Reformas de 1996 en relación al voto en el extranjero**

Existe un consenso por el que se señala que la reforma electoral de 1996 significa la conclusión de un ciclo de reformas legales que habían iniciado en 1977, periodo enmarcado en la etapa de liberalización del proceso de transición democrática de nuestro país. El propósito de estas reformas fueron en el sentido de ampliar la participación de las fuerzas políticas nacionales en el Congreso de la Unión, en los

Congresos Locales, en las gubernaturas, en las presidencias municipales, todo lo cual fue permitiendo una influencia creciente de pluralidad en el Estado Mexicano (Woldenberg, 2003).

De esta manera, la reforma de 1996 giró principalmente en torno a tres grandes ejes: *órganos electorales autónomos, condiciones equitativas de la competencia y la creación de órganos para la resolución de controversias* (Perschard, 2004). De esta forma, la reforma estableció la autonomía definitiva del IFE, integró el Tribunal Electoral del Poder Judicial, rediseñó las fórmulas para traducir votos en escaños en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, y estableció el gobierno electo de Distrito Federal. Sin embargo, el tema del voto en el extranjero, aunque si llegó a ocupar un lugar en la agenda de dicha reforma, el resultado al que se llegó fue un acuerdo incipiente, por el que se promovieron algunas modificaciones constitucionales y legales.

El 15 de abril de 1996, en el marco de la llamada *Reforma Política Definitiva*, el gobierno federal y los partidos políticos con presencia en el Congreso: PRI, PAN PRD y PT, dieron a conocer al pueblo de México los acuerdos y conclusiones a las cuales habían llegado en materia electoral. Este documento sobre la Reforma Electoral establece en su numeral 14 el propósito de: *"Hacer posible el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero modificando el artículo 36 [constitucional] y adicionando un artículo transitorio que establecería que este derecho sólo podría ejercerse para la elección presidencial. La forma de su ejercicio se determinaría en la ley de la materia y estará vinculado a los trabajos del Registro Nacional Ciudadano, y la correspondiente expedición de la Cédula de Identidad"* (Castilla, 1998).

#### **a. Artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

En el año de 1996 a nivel de la Constitución se reformó el artículo 36 dentro del paquete de diversas reformas constitucionales que modificaron el marco legal electoral. Este artículo establecía como una obligación de los ciudadanos, votar dentro del distrito electoral que les correspondiera. A la letra establecía: "Son

*obligaciones del ciudadano de la República: III. Votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que le corresponda.”*

A partir de esta reforma se modifica el contenido y se establece, de un modo amplio, quedando establecido de la siguiente manera: “*Son obligaciones del ciudadano de la República: III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley*”. Por tanto, al eliminarse la condición de ejercer el voto dentro del distrito se abrió la puerta para que la legislación secundaria contemplara mecanismos de votación en ámbitos geográficos más amplios por ejemplo, en una circunscripción, en todo el país o en el extranjero.

Pero, esta reforma constitucional, si bien remueve limitaciones para el ejercicio del sufragio en un distrito, no adiciona ni señala nada, en ninguno de sus artículos, acerca de la obligación de votar y de cómo hacerlo fuera del país.

Sin embargo, en la exposición de motivos de esta reforma los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, expresan que “*se propone suprimir de la fracción III del artículo 36 la obligación de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentran fuera del territorio nacional, el ejercicio del sufragio*” (García, 1998).

***b. Octavo transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del COFIPE.***

A partir del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), entre otros ordenamientos legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, se abrió una ruta para explorar la viabilidad del voto de los mexicanos en el extranjero. En congruencia con el 36 constitucional, en la ley electoral federal se estableció un artículo transitorio en el que se contempla la ruta a seguir por el Congreso de la Unión para la implementación del voto en el extranjero.

Dicho artículo, octavo transitorio del decreto de reformas al COFIPE, en su parte conducente, señala: *“Con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realice los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana”*.

De esta forma, el Congreso de la Unión, decidió involucrar a tres instancias públicas en el itinerario establecido en dicho artículo: al *Instituto Federal Electoral* que se encargó de constituir la Comisión- y la *Secretaría de Gobernación*, que debió poner en marcha al Registro Nacional Ciudadano y expedir la Cédula de Identidad Ciudadana y el propio *Poder Legislativo* que una vez recibiendo el informe de la Comisión, resolvería sobre la emisión de la ley que permitiera el voto en el extranjero, situación que hasta hoy se encuentra pendiente.

De esta manera, dos años después, en 1998 el Instituto Federal Electoral (IFE), cumplió su cometido integrando una Comisión de Especialistas<sup>6</sup> encargada de explorar las Modalidades del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, *misma que* entregó su informe final en noviembre de ese mismo año al Consejo General del IFE.

De esta manera, a la conclusión a la que llegó esta Comisión es que es *viable, técnicamente, llevar a cabo la elección presidencial del año 2000, con la participación de los votantes mexicanos en el exterior y que para ello es posible acudir a diversas modalidades para la emisión del voto, que cumplen, como*

---

<sup>6</sup> La Comisión estuvo conformada por: *Víctor Blanco Fornieles (jurista), Rodolfo Corona Vázquez (demógrafo), Jorge Durand Arp-Nisen (antropólogo), Víctor García Moreno (jurista), Guadalupe González González (politóloga), Víctor Guerra Ortíz (matemático) Rodrigo Morales Manzanares (politólogo), Olga*

*mencionaba, con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano y logro resolver la organización de las elecciones federales en México, en base a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad (vid.: Zebadúa, 1998).*

Con respecto a las previsiones señaladas en el aludido artículo 8 transitorio, en cuanto al Registro Nacional Ciudadano y la Cédula de Identidad respectiva, la Secretaría de Gobernación emitió un comunicado al Consejo General del IFE, en el que planteó enfáticamente que dicho registro y por ende la cédula respectiva no estarían listos para el año 2000 por una serie de problemas de inconsistencias en los documentos base para su configuración. Pero independientemente de ello se planteó, que la reglamentación para realizar las elecciones podría plantearse por el Congreso, bajo los resultados del informe que la Comisión presentara (cfr: Calderón, 2003: 228)

### ***Doble nacionalidad: Reformas a los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales-***

Esta reforma en el marco del debate del voto en el extranjero para algunos es considerada un avance en el reconocimiento de los derechos políticos de los mexicanos residentes en el exterior. Esta reforma sostiene algunos posibilita el ejercicio de sus derechos como ciudadanos mexicanos, a aquellos que han adquirido otra nacionalidad por naturalización, como es el caso del derecho al voto.

Así, con fecha 20 de marzo de 1997 es publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional de los artículos 30, 32 y 37 respecto a la *irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana*<sup>7</sup>; reforma que tuvo por objeto *“la no pérdida de la nacionalidad mexicana independientemente de que adopte alguna otra nacionalidad o ciudadanía. Con esta medida, se pretende que quienes opten por alguna nacionalidad distinta a la mexicana, puedan ejercer plenamente sus*

---

*Pellicer (internacionalista), Alberto Székely (jurista), Rodolfo Tuirán Gutiérrez (demógrafo y sociólogo), Leonardo Valdés Zurita (política electoral), Gustavo Verduzco (demógrafo) y Vicente Zuñiga (sociólogo).*

<sup>7</sup> Esta Iniciativa de Reforma fue presentada originalmente a la Cámara de Senadores por Ejecutivo Federal, el 6 de diciembre de 1996.

*derechos en su lugar de residencia, en igualdad de circunstancias respecto a los nacionales del lugar*". Además, continúa la exposición de motivos de la iniciativa de reforma, "responde a la preocupación del Estado Mexicano por fortalecer la protección preventiva de su integridad y de sus intereses".

El aspecto fundamentalmente de la reforma está contenida en el artículo 37 de la Constitución que establece: "A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad." Esto es, los mexicanos de origen preservan su nacionalidad mexicana, independientemente de la ciudadanía que hayan optado con posterioridad.<sup>8</sup> Por tanto, se asienta el principio de irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana que puede ser por nacimiento (*jus solis*) u originaria (*jus sanguinis*), pero limita la hipótesis de pérdida de nacionalidad a la nacionalidad adquirida o por naturalización (cf.: González, 1998).

Respecto a los derechos políticos, tal como se reforma la Constitución y a su ley reglamentaria, no se contempla la suspensión de éstos, para las personas que tengan dos o más nacionalidades. Aunque si establece limitantes a su acceso a cargos y funciones que requieran la nacionalidad por nacimiento que señala la misma Constitución, para los ciudadanos que adquieran otra nacionalidad. En todo, caso la Ley de Nacionalidad es ambigua respecto a los derechos políticos, aún cuando en el debate previo a la aprobación de estas modificaciones, legisladores del PAN y el PRI, y académicos, propusieron que si bien se aceptaba la doble nacionalidad no así la ciudadanía (dimensión política).<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> El Decreto del 20 de marzo de 1997 relativo a la reforma constitucional de los artículos 30, 32 y 37, estableció un artículo transitorio donde establece una restricción de tiempo para adquirir la doble nacionalidad, mismo que señalaba: "Segundo: *Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera y se encuentran en pleno goce de sus derechos, podrán beneficiarse de lo dispuesto en el artículo 37, apartado A), constitucional, reformado por virtud del presente Decreto, previa solicitud que hagan a las Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los cinco años siguientes a la citada fecha entrada en vigor del presente*", es decir, estableciendo un plazo hasta el 20 de marzo de 2002. A este respecto, el 23 de octubre de 2003, fue aprobada una modificación a dicho artículo transitorio eliminando plazo alguno quedando de la siguiente manera: "Segundo: ..., *previa solicitud que hagan a las Secretaría de Relaciones Exteriores, en cualquier tiempo*".

<sup>9</sup> En las modificaciones al artículo 32 Constitucional queda establecido que: "La ley regulará el ejercicio de los derechos políticos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posea otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad".

### ***Iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión relativas al voto en el extranjero***

Una vez establecidas las conclusiones de la Comisión de Especialistas, se definieron las posturas de los diferentes partidos políticos, que se tomó de respaldo para legislar en la materia. Así, durante LVII Legislatura se presentaron seis iniciativas de ley y durante la LVIII Legislatura del Congreso se presentaron ocho, y en la actual LIX Legislatura el Ejecutivo Federal ha presentado a la Cámara de Diputados su propia iniciativa, con lo que suman un total de 15 iniciativas en esta materia.

De estas, en la Cámara de Diputados se han presentado un total de diez iniciativas de ley, relativas al voto en el extranjero; dos iniciativas tienen como Cámara de origen al Senado de la República y tres iniciativas más fueron presentadas en periodos de receso ante la Comisión Permanente. Cabe mencionar, que sólo dos de las iniciativas han sido dictaminadas y aprobadas por la Cámara de Diputadas. Todas las demás se mantienen en comisiones de ambas Cámaras pendientes de su dictaminación. Los cuadros 11, 12 13 y 14 resumen el contenido de las iniciativas, autor, fecha de presentación y publicación, así como el tipo de elección a la que aplica y las modalidades de registro y votación contenidas en cada una de las iniciativas propuestas.

**Cuadro 11**  
**Iniciativas de Ley relativas al voto en el extranjero**  
**Presentadas en la H. Cámara de Diputados**

<i>¿Quién presentó la iniciativa y en cuál fecha?</i>	<i>¿Cuál es su status?</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tipo de elección, modalidades de registro y votación</i>
<b>LVII Legislatura</b>			
<p>Dip. Lázaro Cárdenas Batel, PRD.</p> <p>Presentada en la sesión del jueves 30 de abril de 1998.</p> <p>(Publicada en Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 32, jueves 30 de abril de 1998)</p>	<p>Dictaminada y aprobada el jueves 29 de abril de 1999.</p>	<p>De reformas y adiciones a diversas disposiciones del COFIPE</p> <p>Del artículo 6° establecido en el Título Segundo, correspondiente a la "Participación de los ciudadanos en las elecciones", en su capítulo primero denominado "De los derechos y obligaciones", propone adicionar el numeral 3 para establecer el texto "los ciudadanos residentes en el extranjero podrán ejercer su voto en los términos que lo determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral".</p> <p>En lo que toca al Libro Quinto, relacionado éste como "Del proceso electoral", en el Título Tercero que corresponde a "la jornada electoral", y Capítulo Segundo que se refiere a las "votaciones", se plantea acotar el ejercicio del voto de los mexicanos que residen en el extranjero, circunscribiendo ese derecho sólo para la elección de Presidente de la República, por lo que se propone adicionar el numeral 5 al artículo 223 del multicitado ordenamiento legal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República</li> <li>- Modalidad de registro: La que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral</li> <li>- Modalidad de votación: La que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral</li> </ul>
<p>Dip. Rafael Alberto Castilla Peniche, PAN.</p> <p>Presentada en la sesión del martes 17 de noviembre de 1998.</p> <p>(Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 159, martes 17 de noviembre de 1998)</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>Que adiciona el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos: "Fracción I. Votar en las elecciones populares. La Ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los ciudadanos Mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional." (ciudadanos mexicanos residentes en el exterior, turistas mexicanos, o todo aquel que se encuentre en tránsito fuera del país el día de la elección presidencial).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República</li> <li>- Modalidad de registro: No especifica</li> <li>- Modalidad de votación: No especifica</li> </ul>

<p>Dip. José De Jesús González Reyes, PAN.</p> <p>Presentada en la sesión del martes 17 de noviembre de 1998.</p> <p>(Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 159, martes 17 de noviembre de 1998)</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>De reformas y adiciones a diversas disposiciones del COFIPE.</p> <p>La Iniciativa pretende regular la votación de los mexicanos en tránsito por el extranjero y establecer en esta iniciativa de reforma lo necesario para materializar esa libre expresión de la voluntad de los electores, aún cuando no se encuentren en el territorio nacional, en el momento de las elecciones. Esto es, en el caso de que se hallen en tránsito por el extranjero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República</li> <li>- Modalidad de registro: Registro el día de la elección. Mostrando su credencial de elector a la mesa directiva de la casilla, se le registrará en el acta de electores en tránsito.</li> <li>- Modalidad de votación: En casilla especial ubicada en sedes de embajadas y consulados</li> </ul>
<p>Dip. Rafael Alberto Castilla Peniche Dip. Javier Algara Cossio, PAN.</p> <p>Presentada en la sesión del jueves 15 de abril de 1999.</p> <p>(Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 244, jueves 15 de abril de 1999)</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>Que adiciona un Libro Noveno al COFIPE referente a Voto de los Ciudadanos Mexicanos en el Extranjero, mismo que consta de cuatro títulos. Establece la obligación de coadyuvancia a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), para con el IFE.</p> <p>Define la naturaleza jurídica del Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero. Dispone que los electores en el exterior acudan a las oficinas o delegaciones del IFE en el extranjero para realizar sus trámites de alta en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero y obtener su Credencial para Votar en el Extranjero (CPV).</p> <p>En relación a las campañas electorales, que los gastos para la adquisición y arrendamiento de materiales y servicios para las campañas en el extranjero, deberán de hacerse por medio del IFE.</p> <p>Finalmente, introduce la figura del centro de votación, mismo que se define como la reunión en un mismo sitio de 5 mesas de votación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República</li> <li>- Modalidad de registro: Registro en el extranjero en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero y la expedición por el IFE en delegaciones en el exterior de la Credencial para Votar en el Extranjero (CPVE).</li> <li>- Modalidad de votación: Voto en casillas ordinarias o especiales. Y voto postal cuando por el número de electores no se hubiese instalado una casilla ordinaria.</li> </ul>

<p>Dip. Jorge Emilio González Martínez, PVEM; suscrita por ciudadanos diputados de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PT, PVEM e Independientes.</p> <p>Presentada en la sesión del jueves 22 de abril de 1999.</p> <p>(Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 250, viernes 23 de abril de 1999)</p>	<p>Dictaminada y aprobada el jueves 29 de abril de 1999.</p>	<p>Que reforma, adiciona y deroga, diversas disposiciones del COFIPE. Establece que los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional podrán ejercer su derecho al voto para la elección Presidencial del 2000, conforme a las modalidades que establezca el COFIPE.</p> <p>Deroga disposiciones con el objeto de evitar que los ciudadanos mexicanos que vivan o trabajen en el extranjero se vean impedidas de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos mediante el rubro financiamiento de simpatizantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República</li> <li>- Modalidad de registro: Registro en el país. Votan únicamente los ciudadanos mexicanos fuera del territorio nacional, que cuenten en el momento de la elección referida con credencial para votar con fotografía</li> <li>- Modalidad de votación: En casillas especiales que habrán de sujetarse a lo planteado en el COFIPE.</li> </ul>
<p>Dip. Felipe de Jesús Preciado Coronado, PAN</p> <p>Presentada en la sesión del jueves 27 de abril de 2000.</p> <p>(Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 527, lunes 5 de junio de 2000)</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>De reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer una circunscripción especial que garantice la participación en la Cámara de Diputados de los mexicanos residentes en el extranjero.</p> <p>Propone elegir hasta diez diputados federales y que se les asignarán dependiendo de los votos obtenidos por cada partido político. Con la característica adicional que los diputados elegibles para esta sexta circunscripción, deberán tener su domicilio en cualquier lugar del extranjero por lo menos seis meses antes del día de la elección, a fin de que conozcan de cerca la problemática y las necesidades de los mexicanos radicados fuera del país.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Diputados Federales de Representación Proporcional.</li> <li>- Modalidad de registro: No especificada</li> <li>- Modalidad de votación: No especificada</li> </ul>

**LVIII Legislatura**

<p>Dip. Sergio Acosta Salazar, PRD.</p> <p>Presentada en la sesión del jueves 6 de septiembre de 2001..</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 832, viernes 7 de septiembre de 2001.</p>	<p>Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Seguridad Pública.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>De reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al COFIPE, para que en las elecciones presidenciales del año 2006 voten los mexicanos en el extranjero.</p> <p>Esta iniciativa faculta al Consejo General del IFE para que en la primera sesión correspondiente al inicio del proceso electoral decida mediante que documentos oficiales se permitiría el ejercicio del voto y emita las bases correspondientes.</p> <p>Establece la atribución que tendría el Presidente del Consejo General del IFE para celebrar convenios de colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de que el personal del Servicio Exterior Mexicano participe como coadyuvante del Instituto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República.</li> <li>- Modalidad de registro: Queda a decisión del Consejo General del IFE.</li> <li>- Modalidad de votación: Casillas instaladas en las embajadas y representaciones consulares.</li> </ul>
<p>Dip. Gregorio Urías Germán, PRD.</p> <p>Presentada en la sesión del jueves 4 de octubre de 2001.</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 852, viernes 5 de octubre de 2001.</p>	<p>Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Seguridad Pública.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>De reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del COFIPE.</p> <p>La iniciativa plantea incrementar el número de diputados electos según el principio de representación proporcional; asimismo, se propone crear una circunscripción adicional a las cinco ya existentes.</p> <p>Se trata del establecimiento de la forma en que será electa una de las partes de la Cámara de Diputados, la que representaría a los mexicanos avecindados en el extranjero. Ellos, como los ciudadanos residentes en cualquiera de las otras circunscripciones, elegirían 40 diputados. De esta manera el conjunto de los integrantes de esa institución, se elevaría a la cantidad de 540.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República, Diputados Federales de Representación Proporcional y Senadores de la República por el mismo principio.</li> <li>- Modalidad de registro: Padrón de Electores en el Extranjero del IFE.</li> <li>- Modalidad de votación: Se instalarán casillas en las ciudades capitales y en ciudades donde vivan más de 5,000 ciudadanos mexicanos. Y voto por correo, para los ciudadanos mexicanos que vivan a una distancia mayor de 200 kilómetros de la casilla más cercana</li> </ul>

<p>Dip. Irma Piñeyro Arias, PRI.</p> <p>Presentada en la sesión del martes 18 de marzo de 2003.</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 1214, miércoles 19 de marzo de 2003.</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con opinión de la Comisión Especial para la Reforma del Estado.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>Que reforma y adiciona el COFIPE. en materia del voto de los mexicanos en el extranjero.</p> <p>Establece otorgar atribuciones al Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) para regular el voto fuera del país, para especificar por cuáles autoridades pueden emitir el voto y las formas de operación en el procedimiento electoral.</p> <p>Los candidatos y partidos políticos podrán hacer campañas en el extranjero, a través de medios electrónicos o electromagnéticos o en los lugares que previamente sean convenidos con los gobiernos de otros países por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.</p> <p>Los recursos financieros o materiales que sean otorgados a los candidatos en el extranjero, serán aplicados en el lugar en donde se otorguen, quedando estrictamente prohibida la introducción de recurso alguno al territorio nacional mexicano, pero serán computados para el efecto de los montos de financiamiento y topes de campañas de los partidos y los candidatos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República, Diputados Federales de Representación Proporcional y Senadores de la República por el mismo principio.</li> <li>- Modalidad de registro: Registro permanente de ciudadanos mexicanos que residan en el extranjero.</li> <li>- Modalidad de votación: Se instalarán casillas en las 10 ciudades, y 50 condados donde se concentra la población mexicana, y en capitales y ciudades donde vivan más de 5,000 ciudadanos mexicanos. Y voto por correo, para los ciudadanos mexicanos que vivan a una distancia mayor de 200 kilómetros de la casilla más cercana</li> </ul>
--	---	--	---

<p>Dip. Eduardo Rivera Pérez, PAN.</p> <p>Presentada en la sesión del lunes 28 de abril de 2003.</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 1240-I, martes 29 de abril de 2003.</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.</p>	<p>Que reforma diversas disposiciones del COFIPE, a fin de establecer el voto de mexicanos en el extranjero.</p> <p>Esta propuesta legislativa establece una serie de disposiciones complementarias que puntualizan algunos aspectos medulares del proceso electoral en el extranjero, tales como el auxilio de la fuerza pública, la obligación para el IFE de proporcionar documentación que estuviera bajo su custodia para alguna diligencia contenciosa electoral y la definición del papel del cuerpo diplomático acreditado de nuestro país en el exterior para ser parte coadyuvante en el proceso electoral.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República.</li> <li>- Modalidad de registro: Padrón Electoral de Ciudadanos en el Extranjero Estar inscritos en el Registro Federal Electoral y contar con su credencial para votar.</li> <li>- Modalidad de votación: Votación en casillas especiales.</li> </ul>
<p>Fuente, adaptación en base a datos tomados de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, México, .D.F., <a href="http://gaceta.cddhcu.gob.mx/">http://gaceta.cddhcu.gob.mx/</a></li> <li>- Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, México, .D.F., <a href="http://gaceta.cddhcu.gob.mx/">http://gaceta.cddhcu.gob.mx/</a></li> </ul>			

**Cuadro 12**  
**Iniciativas de Ley relativas al voto en el extranjero**  
**Presentadas en la Cámara de Senadores**

<i>¿Quién presentó la iniciativa y en cuál fecha?</i>	<i>¿Cuál es su status?</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tipo de elección, modalidades de registro y votación</i>
<p>Sen. Luis Alberto Rico Samaniego, PAN.</p> <p>Presentada en la sesión del viernes 13 de diciembre de 2002.</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 86, Senado de la República, Viernes 13 de Diciembre, 3° Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario</p>	<p>Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>Proyecto de decreto que adiciona el Libro Noveno al COFIPE.</p> <p>Se añade el Libro nueve al COFIPE referente a las elecciones en el extranjero. En este nuevo libro que se añade al COFIPE se introduce la figura del centro de votación electrónica, mismo que se define como la reunión en un mismo sitio de 5 mesas de votación, busca un apoyo legal para instrumentar la logística que necesiten los centros de concentración de población mexicana en el exterior para poder emitir de manera rápida y simple su voto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República, Diputados Federales de Representación Proporcional y Senadores de la República por el mismo principio.</li> <li>- Modalidad de registro: Estar inscritos en el Registro Federal Electoral y contar con su credencial para votar.</li> <li>- Modalidad de votación: Centro de Votación Electrónica que le corresponda al lugar de su residencia</li> </ul>

<p>Sen. Raymundo Cárdenas Hernández</p> <p>Presentada en la sesión del miércoles 30 de abril de 2003.</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria, Año 2003, No. 103, Senado de la República, Miércoles 30 de Abril 3º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario</p>	<p>Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos</p> <p>Sin dictaminar</p>	<p>En la que se propone reformas a los artículos 52, 53 y 54 constitucionales, referentes a la integración de la Cámara de Diputados, para el efecto de crear una sexta circunscripción en la Cámara de Diputados, a fin de representar a los mexicanos residentes en el exterior, integrada por 20 diputados que serían asignados a los partidos también con base en los criterios de cociente natural y resto mayor.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Diputados Federales de Representación Proporcional</li> <li>- Modalidad de registro: No especificada.</li> <li>- Modalidad de votación: No especificada.</li> </ul>
<p>Fuente, adaptación en base a datos tomados de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gaceta Parlamentaria, Senado de la República, México, D.F., <a href="http://www.senado.gob.mx/gaceta.php">http://www.senado.gob.mx/gaceta.php</a></li> </ul>			

**Cuadro 13**  
**Iniciativas de Ley relativas al voto en el extranjero**  
**Presentadas en Comisión Permanente**

<i>¿Quién presentó la iniciativa y en cuál fecha?</i>	<i>¿Cuál es su status?</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tipo de elección, modalidades de registro y votación</i>
<p>Diputados Miguel Bortolini Castillo y Ramón León Morales, y los senadores Jesús Ortega Martínez y Rutilio Cruz Escandón, PRD.</p> <p>Presentada en la sesión de la Comisión Permanente del jueves 24 de julio de 2002.</p> <p>Publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 1052, viernes 26 de julio de 2002.</p>	<p>Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>Con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la creación de dos circunscripciones electorales.</p> <p>Esta iniciativa propone la creación de dos circunscripciones electorales, una para los mexicanos residentes en el exterior que abarcaría al resto del mundo y se elegirían 40 diputados y otra para que los indígenas elijan 60 diputados y abarcaría todo el territorio nacional. Estas serían la sexta y séptima circunscripción respectivamente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Diputados Federales de Representación Proporcional</li> <li>- Modalidad de registro: Estar inscritos en el Registro Federal Electoral y contar con su credencial para votar.</li> <li>- Modalidad de votación: En base a lo que disponga el Consejo General del IFE.</li> </ul>

<p>De los senadores Genaro Borrego Estrada, Jeffrey Max Jones Jones, Serafín Ríos Alvarez y Emilia Patricia Gómez Bravo.</p> <p>Presentada en la sesión de la Comisión Permanente del viernes 13 de diciembre de 2002.</p> <p>Gaceta Parlamentaria de la Comisión Permanente, Miércoles 12 de Junio, 2º Año de Ejercicio, Segundo Receso, Año 2002, No. 25.</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación de la H. Cámara de Senadores</p> <p>Sin dictaminar.</p>	<p>Proyecto de decreto que reforma el COFIPE.</p> <p>Los partidos políticos promoverán a través de procedimientos democráticos internos la participación de ciudadanos mexicanos en el extranjero a diputaciones federales por la vía de la representación proporcional en base a lo siguiente:</p> <p>1.- En las elecciones federales del año 2003 cada partido político integrará en los primeros ocho lugares de la lista de cada una de las cinco circunscripciones de representación proporcional, como mínimo, a un ciudadano mexicano en el extranjero en calidad de candidato propietario.</p> <p>2.- Los ciudadanos mexicanos en el extranjero que sean aspirantes a diputados federales de representación proporcional deberán cumplir con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la normatividad aplicable vigente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Diputados Federales de Representación Proporcional</li> <li>- Modalidad de registro: No se especifica</li> <li>- Modalidad de votación: No se especifica.</li> </ul>
<p>Fuente, adaptación en base a datos tomados de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gaceta Parlamentaria de la Comisión Permanente, México, .D.F., <a href="http://gaceta.cddhcu.gob.mx/">http://gaceta.cddhcu.gob.mx/</a></li> </ul>			

**Cuadro 14**  
**Iniciativas de Ley relativas al voto en el extranjero**  
**Presentada por el Ejecutivo Federal**

¿Quién presentó la iniciativa y en cuál fecha?	¿Cuál es su status?	Objetivo	Tipo de elección, modalidades de registro y votación
<p>El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada</p> <p>Presentada por el Ejecutivo Federal en la Sesión de la Comisión Permanente del Miércoles 16 de Junio de 2004</p> <p>Publicada en Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados, número 1522, viernes 18 de junio de 2004.</p>	<p>Turnada a la Comisión de Gobernación.</p> <p>Sin dictaminar</p>	<p>Proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversos artículos del COFIPE, para hacer efectivo el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos que se encuentran en el extranjero.</p> <p>La iniciativa propone establecer la integración de dos órganos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la Junta Ejecutiva para el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, a la que se le faculta coadyuvar en la integración de expedientes sobre presuntas irregularidades que se presenten.</li> <li>- La integración de un Consejo que funcionaría tomando como base los términos que regulan a los Consejos Locales.</li> </ul> <p>Además, establece que los mexicanos residentes en extranjero o aquellos que prevean estar fuera del país el día de la elección, deberán notificarlo al IFE a más tardar el 15 de enero del año de la elección su intención de votar. Con ello, se elaboraría una Lista Nominal de Electores en el Extranjero y se darían a su vez de baja de la Lista Nominal de Electores actual a esos ciudadanos y evitar la posibilidad de un doble voto.</p> <p>Por otra parte, la iniciativa establece que será el Consejo General del IFE el órgano que determine la modalidad de voto para el 2006, una vez considerado el informe que le rinda la comisión de especialistas, que habrá de integrarse dentro de los 30 días siguientes a la aprobación de la iniciativa, para que la votación en el exterior represente el menor costo</p> <p>Y entre las prohibiciones que establece esta iniciativa están: la posibilidad de que Partidos Políticos y candidatos, realicen campañas y se promuevan en medios de comunicación fuera del País.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tipo de Elección: Presidente de la República</li> <li>- Modalidad de registro: Sólo los ciudadanos mexicanos que cuenten con Credencial para Votar y prevean que se encontrarán fuera del país al momento de la elección, notificando al IFE su intención de votar en el extranjero.</li> <li>- Modalidad de votación: podrían establecerse las modalidades de voto electrónico, voto postal o voto en casillas ubicadas en centros de votación o una combinación de ellas</li> </ul>

Fuente, adaptación en base a datos tomados de:

- Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, .D.F., <http://gaceta.cddhcu.gob.mx/>

### ***Propuesta Ciudadana***

Los grupos de ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, presentaron en el mes de abril del año 2003 a las Mesas Directivas de las Cámaras del Congreso de la Unión su Propuesta Ciudadana, en la que proponen que los connacionales puedan ejercer su derecho a votar y ser votados. Su propuesta consistió en adicionar un capítulo al COFIPE y reformar diversos artículos de la Constitución Política y del mismo Código, con el fin de ampliar de manera gradual los derechos políticos de los ciudadanos residentes en el extranjero, de la siguiente manera: en el 2006 el voto para Presidente; en el 2009 el derecho a ser votados; en el 2012, el ejercicio pleno de votar y ser votados (.Alvarado, 2003).

### ***Plataformas Políticas de los Partidos del 2003***

Las plataformas políticas de los diferentes partidos políticos que contendieron en las elecciones federales del 2003, coinciden en incluir en nuestro sistema electoral el voto en el extranjero como un reconocimiento a los derechos políticos de los migrantes. Estas plataformas señalan:

- El **Partido Acción Nacional (PAN)** dice: *Promoveremos las reformas legales necesarias que permitan al mexicano en el extranjero ejercer sus derechos políticos, a partir de las próximas elecciones presidenciales.* (Plataforma Legislativa 2003: “Democracia con República”, apartado “Nuestra propuesta integral para las mexicanas y mexicanos en extranjero”).
- El **Partido Revolucionario Institucional (PRI)**, señala que: *El PRI ha sido y deberá seguir siendo el líder en la promoción del voto de los mexicanos en el extranjero.* (Plataforma Electoral 2003: “Unidad y Congruencia”, en su apartado 8 titulado “Mexicanos en el exterior, trato justo”).
- El **Partido de la Revolución Democrática (PRD)**, señala que promoverá el *voto de los mexicanos en el extranjero para las elecciones Presidenciales*

de 2006, así como el pleno reconocimiento de sus derechos políticos en nuestro país (Plataforma Legislativa 2003-2006, apartado XXII. Relaciones Internacionales).

- El **Partido del Trabajo (PT)**, establece: *Pugnará (el PT) porque los mexicanos residentes en el extranjero, que conserven su ciudadanía, ejerzan su derecho a votar en las elecciones del Poder Ejecutivo Federal. Los trabajadores migratorios en Estados Unidos deben tener derecho al voto en las elecciones federales.* (Plataforma y Programa de Acción, punto 52).
- El **Partido Liberal Mexicano (PLM)** en su postula: *Conceder el voto de los connacionales en el extranjero y procurar su plena participación en la política del país. Los liberales somos nacionalistas y creemos que los mexicanos, en donde estén, pueden y deben influir en el destino de México.* (Plataforma Electoral 2003, Ejes Rectores: Nuestra Propuesta, Convicciones Liberales).
- El **Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN)** señala que: *Los candidatos a diputados nacionalistas, somos determinantes al señalar, que es preciso actuar como agentes de cambio y de iniciativa, ya no más como objetos pasivos, seamos parte de una planeación democrática con visión nacionalista, seamos el instrumento político en la defensa de las garantías constitucionales en favor de los intereses comunes y generales de los mexicanos en el extranjero* (Plataforma Electoral, 2003).<sup>10</sup>

En los casos, de los partidos políticos *Verde Ecologista Mexicano, Convergencia, México Posible, Alianza Social, Fuerza Ciudadana*, no fue incluida en sus respectivas plataformas para el proceso electoral del 2003, alguna propuesta referente al voto de los mexicanos en el extranjero.

---

<sup>10</sup> Si bien, no es explícita en relación al voto en el extranjero, si menciona la defensa de las garantías constitucionales de los mexicanos residentes en el exterior, siendo una de ellas el derecho al sufragio.

### ***Acuerdo Político para impulsar el voto de los mexicanos en el extranjero***

El pasado 6 de abril del presente año en el salón Juárez de la Secretaria de Gobernación, el titular de la misma Lic. Santiago Creel Miranda y los representantes de los partidos políticos representados en el Congreso, PAN, PRD, PRI, PT y Convergencia. -con excepción del PVEM-, firmaron un acuerdo para impulsar una iniciativa común que permita el voto de los connacionales en el exterior, al cual han denominado: “Acuerdo Político Para La Regulación Del Voto De Mexicanos En El Extranjero”.

En este acuerdo, se menciona que los firmantes retoman el compromiso hecho en la reforma constitucional de 1996 en materia político electoral en el que ya se había planteado promover la regulación del ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero. Así, en base a este acuerdo se establecieron cuatro compromisos: *promover las reformas legales que permitan sentar las bases mínimas de consenso para instrumentar el voto de los ciudadanos mexicanos en el exterior; presentar una iniciativa conjunta que recoja los principios en los cuales existe coincidencia entre los diferentes actores políticos; impulsar conjuntamente con los legisladores de todos los partidos políticos la aprobación de las propuestas de la iniciativa conjunta a partir del período legislativo Marzo-Abril de 2004, con el propósito de ampliar y fortalecer una modalidad viable para el voto en el 2006; y, colaborar con las instituciones electorales para facilitar la concreción del voto de los mexicanos en el extranjero hacia el 2006.*

En este mismo acuerdo se subrayan los puntos de coincidencia entre los diferentes partidos en relación al tema que son los siguientes:

- Los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional, podrán votar por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la elección del 2006.

- El sufragio de los mexicanos en el extranjero debe cumplir con los principios de seguridad, privacidad y limpieza electoral que se cuentan en nuestro país. También será por la vía que garantice un sistema de votación similar al realizado en territorio nacional.
- El Consejo General del IFE tendrá facultad de investigar en el país, las irregularidades que pudieran presentarse con motivo de la emisión del voto de ciudadanos mexicanos fuera del territorio nacional, con las mismas características que privan en la regulación del voto que se emite en México.
- El IFE establecerá las mayores facilidades posibles para permitir que los mexicanos que quieran votar en el extranjero puedan hacerlo en el 2006, de acuerdo a las reglas que se establezcan en el COFIPE.
- Los partidos políticos y sus candidatos no podrán realizar, actos públicos de campaña, o difundir su propaganda electoral en medios masivos de información fuera del territorio nacional.
- Se elaborará una Lista Nominal de Electores en el Extranjero con los ciudadanos que hayan manifestado su decisión de votar fuera del país.
- Se establecerá una Junta Ejecutiva para el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, cuya responsabilidad será la instrumentación del proceso electoral en el extranjero.

De esta manera, los diferentes actores políticos han manifestado que con este acuerdo habrá un impulso definitivo,

## **PARTE IV: DEBATE EN MÉXICO SOBRE EL VOTO EN EL EXTRANJERO**

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.

La primera consecuencia de estas inquietudes fue la reforma constitucional aprobada en 1996, contenida en los acuerdos de la Reforma Política del Estado de ese mismo año, mediante la cual se removió la disposición constitucional de ejercer el voto dentro del distrito de residencia, lo que abrió la puerta para que la legislación secundaria contemplara mecanismos de votación en ámbitos geográficos más amplios por ejemplo, en una circunscripción, en todo el país o en el extranjero.

El tema plantea a los interesados diferentes aspectos a debatir, desde lo conceptual, el marco jurídico e institucional y los desafíos logísticos que representa su instrumentación; pero este debate no deja de lado los aspectos e implicaciones políticas, así como los posicionamientos de los diversos actores.

Existen argumentos en favor y en contra que puntualizan con seriedad y profundidad razones que pudieran ser válidas, pues dar el paso a la instrumentación definitiva del voto en el extranjero en nuestro país no deja de ser un asunto complejo. A continuación se citan argumentos a favor y en contra, en los que los actores manifiestan sus razones u opiniones, sin que de nuestra parte haya más interés que mostrar cuáles son los principales argumentos que se encuentran en el debate.

## **a. ARGUMENTOS A FAVOR**

1. **El voto es un derecho político.** El voto es el derecho político que todos los ciudadanos tienen a participar en los asuntos públicos de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. En este sentido, el diagnóstico del año 2003 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, establece como su recomendación número 30: *“Reformar la legislación electoral, a fin de incorporar [entre otras cosas], la reglamentación del voto de los mexicanos en el extranjero, (...)”*<sup>11</sup>
2. **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.<sup>12</sup> En este sentido, el entonces Consejero Electoral del IFE, Juan Molinar Horcasitas, planteó en un ensayo publicado en el periódico Reforma sobre la extensión del sufragio que, *“el desarrollo de un sistema electoral puede medirse a partir de dos dimensiones: una es cuantitativa, y se refiere a la extensión del sufragio, la otra es cualitativa, y se refiere a la limpieza de los comicios”*. Así, cuantitativamente, *“desde 1912 [en nuestro sistema electoral] se removieron las barreras censatarias y educativas extendiendo el derecho a votar a todos los varones mayores de 21 años; desde 1952 se derrumbó la barrera de género, incorporando a las mujeres a la ciudadanía en las elecciones federales y a partir de 1970 se extendió el sufragio a la franja de población juvenil, mayor*

---

<sup>11</sup> Al respecto afirma el Dr. Gabriel SZÉKELY; que, “al no haber jurisprudencia en México para la protección de los derechos políticos que los considere derechos humanos, no se ha podido acudir a la justicia federal en búsqueda de dicha protección y la decisión al final sobre temas como la instrumentación del derecho para el voto en el extranjero, deberá ser de carácter político”.(ver *“México una Nación de Migrantes”*, Documento Ejecutivo de la Memoria del Coloquio Internacional El Voto de los mexicanos en el Extranjero, organizado por el Tribunal Electoral del Estado de México, celebrado los días 8 y 9 de agosto de 2002; disponible en: <http://www.teemmx.org.mx/>. págs. 39-40).

<sup>12</sup> CÁRDENAS BATEL, Lázaro, Exposición de Motivos a la *Iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones del COFIPE*, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 32, jueves 30 de abril de 1998; disponible en: <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>.

de 18 años.” Y añade: “nuestro país alcanzó niveles de extensión del sufragio comparables a los de las democracias establecidas desde hacia varias décadas”. Sin embargo, “tal como se argumentó en su momento se regateó la ciudadanía a los iletrados, a los indígenas o a las mujeres, hay quienes hoy parecen ceder al prejuicio que discrimina a nuestros compatriotas emigrantes”.<sup>13</sup>

3. **El voto y los instrumentos internacionales.** De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, el Estado Mexicano está comprometido garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos consignados en distintos instrumentos internacionales firmados y ratificados por nuestro gobierno.<sup>14</sup> En efecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1984 señala en su artículo 21 que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país de manera directa o por sus representantes libremente escogidos”. Esa disposición se repite casi textual en los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además, nuestro gobierno ratificó la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados” que dispone en sus artículos 26, 27, 29 y 42.2, que todo Estado parte de un tratado no puede suspender su aplicación, ni invocar derecho interno en contrario una vez que se ha comprometido.<sup>15</sup>

4. **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,

---

<sup>13</sup> MOLINAR HORCASITAS, Juan; “Ensayo: La extensión del sufragio” en *Reforma*, México, D.F., 20 de septiembre de 1998.

<sup>14</sup> México también, ha suscrito la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* de la ONU, que en su artículo 42 de la declaración de dicha Convención, establece lo siguiente: “1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación; 2. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos”.

*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”.*<sup>16</sup>

**5. La democracia es reflejo de la sociedad. La democracia mexicana debe reflejar que nuestra sociedad ha venido transformándose en una sociedad de migrantes.** Según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), entre el 2000 y 2002, el promedio anual de flujo migratorio ascendió a 390,000 personas. Como consecuencia de esta salida anual de mexicanos, el CONAPO estima que actualmente residen 9.9 millones de mexicanos en Estados Unidos, equivalentes al 29% del total de inmigrantes residentes en ese país.<sup>17</sup> Para el año 2006 serán 12.5 millones los ciudadanos mexicanos en edad de votar que residan en otras naciones, lo que representará una población de electores mayor a la de cualquier estado de la República, 2.6 millones más que en el año 2000.<sup>18</sup> 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”.*<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> cf. CÁRDENAS BATEL, Lázaro; op. cit.

<sup>16</sup> ZEBADÚA, Emilio; *Voto de los Mexicanos en el Extranjero / Constitucionalidad y Retos Jurídicos*, Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Centro de Producción Electoral, México, D.F., febrero de 2004; disponible en: <http://www.emilioZebadúa.com.mx/publicaVOTO.htm>; pág. 17

<sup>17</sup> Ver GUTIÉRREZ, Francisco J. & DEL VALLE, Silvia; “La migración Internacional de México” en *Guía Política*, documento elaborado por la Dirección de Análisis Bursátil y Económico de Scotia Inverlat, México, D.F., 2 de febrero de 2004; disponible en: <http://www.scotiainverlat.com.mx/resources/migracion-internac.pdf>; pág. 3.

<sup>18</sup> Ver SZÉKELY, Gabriel; op. cit., pág. 8

<sup>19</sup> MOLINAR HORCASITAS, Juan; art. cit.

6. ***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 sólo político electoral, sino que es también una clara expresión de pertenencia a la comunidad de origen*”.<sup>20</sup>

7. ***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.***<sup>21</sup> Los recursos por concepto de Remesas Familiares que enviaron a México durante 2003 las personas de origen mexicano residentes en el exterior sumaron 13,266 millones de dólares, cifra que significó un incremento de 35.2 por ciento con respecto al nivel registrado en 2002. Este monto superó a la entrada estimada de recursos al país por concepto de inversión extranjera directa<sup>22</sup> y a los ingresos aportados por los viajeros internacionales. Asimismo, las remesas fueron equivalentes al 79 por ciento del valor de las exportaciones de petróleo

---

<sup>20</sup> CASTILLA PENICHE, Rafael Alberto, Exposición de Motivos a la *Iniciativa de reformas al artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 159, martes 17 de noviembre de 1998; disponible en: <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>.

<sup>21</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU); *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003; disponible en: [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh\\_2003/](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh_2003/); pág. 55

<sup>22</sup> La economía mexicana recibió en 2003 un flujo de inversión extranjera directa de 10,731 millones de dólares, el monto más bajo para este agregado en 7 años. (Ver BANCO DE MÉXICO (Banxico); *La Balanza de Pagos en 2003*, Comunicado de Prensa, México, D.F., 25 de febrero de 2004; disponible en: <http://www.banxico.org.mx/fBoletines/Boletines/FSBoletines.html>; pág. 2).

crudo; al 71 por ciento del superávit comercial del sector maquilador y a aproximadamente 2.2 puntos porcentuales del PIB del año.<sup>23</sup>

8. **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”.<sup>24</sup> 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”<sup>25</sup>

9. **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

---

<sup>23</sup> Ver BANCO DE MÉXICO (Banxico); *Ingresos por Remesas Familiares en 2003*, Comunicado de Prensa, México, D.F., 3 de febrero de 2004; disponible en: <http://www.banxico.org.mx/fBoletines/Boletines/FSBoletines.html>; pág. 1

<sup>24</sup> RICO SAMANIEGO, Luis Alberto, Exposición de Motivos a la Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 86, Senado de la República, Viernes 13 de Diciembre 3° Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario; disponible en: <http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?tipo=1>

<sup>25</sup> SANTAMARÍA GÓMEZ, Arturo; “El Voto en el Extranjero y la redefinición de la Soberanía Mexicana”; en *Latin American Studies Association*; disponible en: <http://lasa.international.pitt.edu> y en: <http://136.142.158.105/Lasa2001/SantamariaGomezArturo.pdf>.

*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 una rasgo positivo de la cultura cívica, se opusiera a que otros lo hicieran”.*<sup>26</sup>

**10. 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”.*<sup>27</sup> 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”.*<sup>28</sup>

**11. 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*

---

<sup>26</sup> CALDERÓN Chelius, Leticia; “Voto migrante: Una respuesta necesaria” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 11 de enero de 2004.

<sup>27</sup> MONREAL AVILA, Ricardo; “Lo que sigue: el voto de los mexicanos en el extranjero”, en *Milenio Diario*, México, D.F., 14 de enero de 2004.

<sup>28</sup> SANTAMARÍA GÓMEZ, Arturo; art. Cit..

*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, Africa, 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”.*<sup>29</sup>

## **b. ARGUMENTOS EN CONTRA**

- 1. 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

---

<sup>29</sup> ZEBADÚA, Emilio; Discurso pronunciado en la presentación del Informe Final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, durante la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 16 de noviembre de 1998, Acta de la Sesión; disponible en: <http://www.ife.org.mx/intranet/dirsecre/actas/161198d.htm>.

*gobierno que no lo va a gobernar, si se equivoca tampoco le alcanzarán sus efectos negativos*<sup>30</sup> 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*”.<sup>31</sup>

2. ***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.<sup>32</sup> 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,<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> CARPIZO, Jorge & VALADÉS, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Editado por Porrúa y la UNAM, 2ª ed., México, D.F., 1999; págs. 77-78.

<sup>31</sup> LÓPEZ-GUERRA, Claudio; “¿Democracia o despotismo?” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 12 de febrero de 2004; pág. 16.

<sup>32</sup> NOHLEN, Dieter & GROTZ, Florian; “Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral” (External Voting: Legal Framework and Overview of Electoral Legislation) en *Revista Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Núm. 16, México, D.F., 2001; <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=juselec&n=16>; pág. 51.

<sup>33</sup> NAVARRO Fierro, Carlos M. (2001), *El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado*, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, D.F.; disponible en: <http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf>; pág. 37

Gran Bretaña después de quince años;<sup>34</sup> y en Alemania después de veinticinco años, pero sólo aplica esta limitación a los ciudadanos alemanes que no vivan en un Estado miembro de la Comunidad Europea.<sup>35</sup>

3. **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 inadmisibile desde la perspectiva democrática”*.<sup>36</sup> 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.”*<sup>37</sup>
4. **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,

---

<sup>34</sup> LÓPEZ-GUERRA, Claudio; art. cit., pág. 16.

<sup>35</sup> NOHLEN, Dieter & GROTZ, Florian, art. Cit.

<sup>36</sup> Ibid; pág. 17.

según él, “pondrían a funcionar su poder político y económico” para que triunfara el candidato presidencial más a modo de sus intereses.<sup>38</sup>

##### 5. **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 sólo hay ciudadanía donde existe un Estado soberano*”.<sup>39</sup> Y subraya Diego Valadés “*el ejercicio de los derechos políticos es lo que constituye la calidad ciudadano*”.<sup>40</sup> 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*”.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> CARPIZO, Jorge & VALADÉS, Diego; op. cit., pág. 44.

<sup>38</sup> Cf. SENADO DE LA REPUBLICA; “Boletín de Prensa 98/155”, *Sala de Prensa del Senado de la República*, México, 13 de septiembre de 1998.

<sup>39</sup> VALADÉS, Diego; “Voto Migrante: La República en el extranjero” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 11 de enero de 2004.

<sup>40</sup> CARPIZO, Jorge & VALADÉS, Diego; op. cit., pág. 40.

<sup>41</sup> URRUTY, Carlos Alberto; “Voto en el Extranjero” en *Revista Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Núm. 13, México, D.F., 2000; disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=juselec&n=13>.

6. **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.<sup>42</sup> *“Si bien una doble nacionalidad es una 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”*<sup>43</sup>

7. **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 los que indique la ley”*.<sup>44</sup> 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

---

<sup>42</sup> Cf. VALADÉS, Diego; art. cit.

<sup>43</sup> REYES-HEROLES G.G., Jesús; “2006: voto en el extranjero” Columna Política en *El Universal*, México, D.F., 27 de febrero de 2004, pág. 29.

<sup>44</sup> SENADO DE LA REPUBLICA; “Boletín de Prensa 98/152”, *Sala de Prensa del Senado de la República*, México, 11 de septiembre de 1998.

ámbitos geográficos más amplios, no queda explícito este derecho en la redacción de dicho artículo constitucional.

8. **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 .G.G. 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 perdida 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”*.<sup>45</sup> Clarisa Torres, complementa esta idea: *“ha sido una tarea ardua y compleja la de generar suficiente credibilidad y confianza en nuestras instituciones y mecanismo electorales (...). No parece razonable dar ahora ese riesgoso salto de un solo golpe; es más apropiado ir avanzando gradualmente”*.<sup>46</sup>
9. **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 demuestra 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

---

<sup>45</sup> REYES-HEROLES G.G., Jesús; art. cit., pág. 29

<sup>46</sup> TORRES MENDEZ; Clarisa (1999); “Voto en el Extranjero por una decisión ponderada”, *Voz y Voto*, núm. 75, mayo de 1999, pág. 48.

Estados Unidos.<sup>47</sup> 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.<sup>48</sup> 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.<sup>49</sup>

10. **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 ola 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”*.<sup>50</sup>

11. **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*

---

<sup>47</sup> Cf. BUSTAMANTE, Jorge; “Más Sobre el voto de los mexicanos en el extranjero” en *Milenio Diario*, México, D.F., 1 de marzo de 2004.

<sup>48</sup> BUSTAMANTE, Jorge; “El prometer no empobrece” en *Milenio Diario*, México, D.F., 9 de febrero de 2004.

<sup>49</sup> SENADO DE LA REPUBLICA; “Boletín de Prensa 98/155”.

<sup>50</sup> LOAEZA, Soledad; “¡Ay, nanita, cuánto apache!”, en *La Jornada*, México, D.F., 26 de febrero de 2004, pág. 28.

*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”.*<sup>51</sup>

**12. El voto en el extranjero es un voto caro.** El jurista Jorge Carpizo, expone algunos casos como ejemplo de ello. Uno es 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”.<sup>52</sup> Según lo que informó José Woldenberg (ex Presidente del Consejo General del IFE) en octubre del 2003: “El costo de una elección mexicana en le 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”,<sup>53</sup> 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”.<sup>54</sup>

**13. 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

---

<sup>51</sup> CARPIZO, Jorge & VALADÉS, Diego; op. cit., pág. 85.

<sup>52</sup> Ibid; pág. 86.

<sup>53</sup> TRONCOSO, Zazil-Ha; “Costaría voto en el extranjero entre US\$76 y 356 millones”, nota publicada en *El Economista*, México, D.F., 21 de marzo del 2003.

<sup>54</sup> MACROECONOMÍA, “1,100 millones USD, el costo de la Elección”, *Revista Macro Economía*, México, D.F., 25 de julio de 2003; disponible en: [http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id\\_sec=23&id\\_art=400&id\\_ejemplar=](http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id_sec=23&id_art=400&id_ejemplar=)

contabilizarse la votación de los electores en el extranjero, el resultado de la elección le otorgue el triunfo a uno distinto.<sup>55</sup> El Dr. Jorge Carpizo manifiesta en este sentido que, *“permitir el voto de los mexicanos en el extranjero, sería una error histórico, porque no se puede poner en manos de quienes no viven en el país la decisión de elegir a un presidente”*.<sup>56</sup> 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”*.<sup>57</sup>

**14. 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”*.<sup>58</sup> Además, *“muchos de los emigrantes mexicanos – los residentes ya estabilizados en Estados Unidos - no sólo han disipado o perdido sus vinculaciones políticas, sino que se han*

---

<sup>55</sup> CANO, Gustavo; “México visto desde fuera/ El voto de los migrantes”, en *Reforma*, México, D.F., 7 de marzo de 2003..

<sup>56</sup> RAMOS, Jorge; “Jorge Carpizo advierte sobre Reformas a la Constitución” nota publicada en *El Universal*, México, D.F., 12 de febrero de 2002.

<sup>57</sup> ZÁRATE, Arturo; “Carpizo objeta el voto de mexicanos en el extranjero” nota publicada en *El Universal*, México, D.F., 7 de noviembre de 2003.

<sup>58</sup> *Ibid*; pág. 17.

*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*".<sup>59</sup>

15. **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*".<sup>60</sup>

16. **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 posibilidad 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 que se encuentran en situación migratoria irregular para expulsarlos del país.<sup>61</sup>

17. **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 que se requerirían alrededor de 9,141 casillas en 38 estados y 64,000 personas que fungieran como funcionarios de casillas.<sup>62</sup> Pero antes de eso se tendría que 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

---

<sup>59</sup> TORRES MENDEZ; Clarisa; art. cit. pág. 46-.

<sup>60</sup> LÓPEZ-GUERRA, Claudio; art. cit., pág. 17.

<sup>61</sup> SENADO DE LA REPUBLICA; "Boletín de Prensa 98/155".

que se pueda ejercer el voto. Jorge Fernández Menéndez estima el costo total en aproximadamente 500 millones de dólares. El mismo analista menciona que se tendría que recurrir a mecanismos electrónicos para el ejercicio y la contabilización de los votos ya que no existiría 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”.<sup>63</sup>

## CONCLUSIÓN

El tema del voto en el extranjero, como muchos otros contemplados en la Reforma Política del Estado, tiene sus partidarios y detractores. Algunos lo abanderan como una causa de la comunidad migrante a favor de la reivindicación de sus derechos políticos; como parte de una lucha de aquellos que por razones de inequidad y falta de oportunidades se vieron en la necesidad de abandonar a su país. Consideran que en este asunto, se está poniendo en juego el ejercicio de un derecho político para los millones de mexicanos residentes en el extranjero, y que ha sido reconocido como tal por organismos internacionales. Además, de que desde hace casi dos décadas es un reclamo legítimo de las comunidades de mexicanos en el exterior que mantienen estrechos vínculos sociales, culturales y económicos con su nación de origen.

Otros se oponen al tema como defensa de la soberanía nacional, al considerar que el voto en el exterior deja abiertas las puertas al intervencionismo de agentes externos en asuntos estrictamente nacionales. Ven en ello un riesgo para la equidad y confiabilidad de nuestro sistema electoral, así como para las relaciones bilaterales con Estados Unidos donde reside el 98 por ciento de la población mexicana del exterior. Y otros más, señalan que las fuerzas políticas

---

<sup>62</sup> TRONCOSO, Zazil-Ha; “Costaría voto en el extranjero entre U\$76 y 356 millones”, nota publicada en *El Economista*, México, D.F., 21 de marzo del 2003

sólo ven en ello un botín electoral que puede capitalizarse mediante una adecuada campaña de promoción del voto a su favor.

El tema del voto de los mexicanos en el extranjero es un tema relevante, pero a la vez, delicado y controversial, por lo que en este trabajo lo hemos desarrollado tomando en consideración, de la manera más objetiva posible, las posiciones favorables y en contra, y abordando los aspectos relativos al tema y que se consideran fundamentales en ello.

El año de 1996 significa un parte aguas en la legislación electoral de nuestro país, pues tenía como antecedente que los comicios en México se habían caracterizado por la desconfianza en relación a su transparencia y legalidad, pero la ciudadanización del proceso abre una nueva época a los procesos electorales. De esta manera, en la Reforma Electoral de 1996 se intenta por los diferentes actores, gobierno y partidos políticos, no dejar de contemplar todas las aristas que den mayor equidad y transparencia a los procesos electorales, que propicie además, una mayor participación de todos los ciudadanos mexicanos con derecho al voto, por lo que de esta manera, el tema del voto en el extranjero cobra relevancia como parte de esta reforma. Aunado a esto, la reforma al artículo 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos abre la posibilidad de la doble nacionalidad de los mexicanos con residencia en el extranjero, pero genera también, la posibilidad del voto en el exterior de los nacionales.

Dos años después, en 1998 el Instituto Federal Electoral (IFE), previo al proceso electoral del año 2000, integró una Comisión de Especialistas por mandato de la Reforma Electoral de 1996, que fue la encargada de explorar las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Esta Comisión formuló como conclusión el que no hay condición jurídica, económica o logística que obstaculice la realización del voto de los mexicanos en el extranjero; considera que de la diversidad de modalidades, alguna puede adecuarse a las

---

<sup>63</sup> FERNÁNDEZ MENÉNDEZ Jorge, “La amenaza del voto políticamente correcto”, en Milenio, México

condiciones de la realidad mexicana. Así, con esta conclusión, pareció haberse llegado a un consenso en la necesidad de instrumentar este ejercicio.

Se han abordado aspectos conceptuales fundamentales como el de ciudadanía y nacionalidad, que se encuentran en centro de la discusión sobre la legitimidad del voto del migrante. No dejan de ser conceptos que requieren una reflexión más profunda a la luz del nuevo estado de cosas. Al parecer, es en este punto nodal donde se encuentran los argumentos a favor o en contra del voto de los mexicanos en el exterior. La pregunta que surge entonces se orilla ya no en el derecho o no de los mexicanos a votar en el extranjero, sino en todo caso, en cuales deben ser los límites que esta facultad tendría.

La experiencia que han adquirido 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. De los sesenta y nueve casos de países que tienen en sus sistemas electorales esta práctica, ningún país posee las características de México. Es un caso único por su condición geográfica que lo ubica en la vecindad con una de las principales potencias mundiales que es Estados Unidos; por el número de nacionales residentes en ese país que alcanza 9.9 millones de personas y las implicaciones políticas y económicas de la relación entre los dos países, así como el peso económico que significa este número de mexicanos en el extranjero, por el monto general que suma el dinero enviado a sus familias en México, que se estima por el Banco de México es de 13 mil millones de dólares, lo que equivale a 2.2 por ciento del PIB nacional y a un ingreso muy por arriba de los generados por concepto de turismo y al 79% de los ingresos por petróleo.

Hacia el interior, continuamos en un proceso de consolidación de la democracia, donde se configuran una composición distinta de nuestro político, característicamente más plural y con una sociedad más participativa.

Consideramos que los diferentes actores implicados en el tema no han dejado de hacer un esfuerzo responsable por valorar todas las implicaciones y estudiar los diferentes elementos del mismo. Así, por nuestra parte hemos tratado de recoger los aspectos fundamentales y puedan coadyuvar en el análisis de esta materia, desarrollando un panorama general que sirva como herramienta para tal propósito. Finalmente, será la decisión de los legisladores la que determine el si o el no al voto de los mexicanos desde el exterior, y en su caso cuáles serían sus límites y fronteras.

## FUENTES

---

### **Libros**

1. BORJA, Rodrigo (1997); *Enciclopedia de la Política*, Fondo de Cultura Económica, México.
2. CALDERÓN Chelius, Leticia (2003); *Votar en la Distancia*; Editado por el Instituto Mora; México, 2003.
3. CARPIZO, Jorge & VALADÉS, Diego (1999); *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Editado por Porrúa y la UNAM, 2ª ed., México, D.F.
4. NAVARRO Fierro, Carlos M. (2001), *El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado*, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, D.F.
5. PATIÑO CAMARENA, Javier (1998); "Voto" en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México, D.F.
6. TRIGUEROS GAISMAN, Laura (1998); "Nacionalidad" en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México, D.F.
7. VENEGAS TREJO, Francisco (1998); "Ciudadanía" en: *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial Porrúa, México, D.F.

### **Publicaciones en Línea**

8. ACOSTA SALAZAR, Sergio; Exposición de Motivos a la *Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al COFIPE, para que en las elecciones presidenciales del año 2006 voten los mexicanos en el extranjero*, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 832, viernes 7 de septiembre de 2001, disponible en: <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>.
9. BANCO DE MÉXICO (Banxico); *Ingresos por Remesas Familiares en 2003*, Comunicado de Prensa, México, D.F., 3 de febrero de 2004; disponible en: <http://www.banxico.org.mx/fBoletines/Boletines/FSBoletines.html>.
10. BANCO DE MÉXICO (Banxico); *La Balanza de Pagos en 2003*, Comunicado de Prensa, México, D.F., 25 de febrero de 2004; disponible en: <http://www.banxico.org.mx/fBoletines/Boletines/FSBoletines.html>.

11. BORNEO, Horacio; "La perspectiva de las División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas", (*Ponencia*), *Conferencia Trilateral México - Estados Unidos - Canadá Sobre El Voto en el Extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, D.F., 2 y 3 de septiembre de 1998; <http://www.ife.org.mx/wwwcai/cboneo.htm>.
12. CÁRDENAS BATEL, Lázaro, Exposición de Motivos a la *Iniciativa de reformas y adiciones a diversas disposiciones del COFIPE*, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 32, jueves 30 de abril de 1998; disponible en: <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>.
13. CASTILLA PENICHE, Rafael Alberto, Exposición de Motivos a la *Iniciativa de reformas al artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 159, martes 17 de noviembre de 1998; disponible en: <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>.
14. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2004; disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/1.pdf>.
15. CORDERO, Luis Alberto; "Voto de los Nacionales en el Exterior. ¿Una Rectificación Necesaria?" (*Ponencia*), *Conferencia Trilateral México - Estados Unidos - Canadá Sobre El Voto en el Extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, D.F., 2 y 3 de septiembre de 1998, disponible en: <http://www.ife.org.mx/wwwcai/confer1.htm>.
16. GONZÁLEZ Martín, Nuria, "Ley de Nacionalidad" en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXXIII, Número 98 Mayo - Agosto 2000, México, D.F., 2000; disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=boletin&n=98>.
17. GUTIÉRREZ, Francisco J. & DEL VALLE, Silvia; "La migración Internacional de México" en *Guía Política*, documento elaborado por la Dirección de Análisis Bursátil y Económico de Scotia Inverlat, México, D.F., 2 de febrero de 2004; disponible en: <http://www.scotiainverlat.com.mx/resources/migracion-internac.pdf>.
18. GUZMÁN CASTILLO, Dianivel & FERIS FERUS, José Ricardo; "Voto en el Extranjero" en *Boletín del Consejo Latinoamericano de Estudios de Derecho Internacional y Comparado (COLADIC)*, República Dominicana, 2004; dirección electrónica: [http://www.coladicrd.org/pdf/Voto\\_en\\_el\\_extranjero.pdf](http://www.coladicrd.org/pdf/Voto_en_el_extranjero.pdf) disponible en:
19. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE); *Informe Final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, México, D.F., 12 de noviembre de 1998; disponible en: <http://www.ife.org.mx/wwwcai/veinfin.htm>.
20. MACRO ECONOMÍA, "1,100 millones USD, el costo de la Elección", *Revista Macro Economía*, México, D.F., 25 de julio de 2003; disponible en:

[http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id\\_sec=23&id\\_art=400&id\\_ejemplar=](http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id_sec=23&id_art=400&id_ejemplar=)

21. Mc CORMACK, Conny B.; "Votación en EE.UU. por los ciudadanos de otros países: Una perspectiva de California", (Ponencia), Título original: Voting in the U.S. by Citizens of Other Countries: a California Perspective; *Conferencia Trilateral México - Estados Unidos - Canadá Sobre El Voto en el Extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, D.F., 2 y 3 de septiembre de 1998; disponible en: <http://www.ife.org.mx/wwwcai/cmccor.htm>.
22. NAVARRO Fierro, Carlos M. (2001), *El Voto en el Extranjero: Estudio Comparado*, Sistemas Políticos Electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), México, D.F.; disponible en: <http://www.ife.org.mx/wwwcai/votoext/comparado-votoex.pdf>.
23. NAVARRO Fierro, Carlos M., "Sobre el Voto de los Mexicanos en el Extranjero", *Primer Curso de Especialización sobre Régimen Electoral, Gobernabilidad Democrática y Resolución de Conflictos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Federal Electoral (IFE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/México (PNUD) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), México, D.F., marzo y abril de 2003; disponible en: [http://www.trife.org.mx/eventos\\_especiales/material/md\\_left.html](http://www.trife.org.mx/eventos_especiales/material/md_left.html).
24. NOHLEN, Dieter & GROTZ, Florian; "Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral" (External Voting: Legal Framework and Overview of Electoral Legislation) en *Revista Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Núm. 16, México, D.F., 2001; <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=juselec&n=16>. Véase también en. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado Nueva Serie*, Año XXXIII, Número 99, Septiembre - Diciembre 2000, México, D.F., 2001; disponible en: [http://www.trife.org.mx/eventos\\_especiales/material/md\\_left.html](http://www.trife.org.mx/eventos_especiales/material/md_left.html).
25. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU); *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, Tratados, Instrumentos internacionales de derechos humanos; disponible en: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/m\\_mwctoc\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/m_mwctoc_sp.htm).
26. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU); *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003; disponible en: [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh\\_2003/](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh_2003/).
27. RICO SAMANIEGO, Luis Alberto, Exposición de Motivos a la Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Gaceta Parlamentaria, Año 2002, No. 86, Senado de la República, Viernes 13 de Diciembre 3° Año de Ejercicio,

- Primer Periodo Ordinario; disponible en:  
<http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?tipo=1>
28. SANTAMARÍA GÓMEZ, Arturo; “El Voto en el Extranjero y la redefinición de la Soberanía Mexicana”; en *Latin American Studies Association*; disponible en:  
<http://lasa.international.pitt.edu> y en:  
<http://136.142.158.105/Lasa2001/SantamariaGomezArturo.pdf>.
29. SOUDRIETTE, Richard W.; “La perspectiva de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)” (*Ponencia*), *Conferencia Trilateral México - Estados Unidos - Canadá Sobre El Voto en el Extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, D.F., 2 y 3 de septiembre de 1998; disponible en:  
<http://www.ife.org.mx/wwwcai/crichard.htm>.
30. SZÉKELY, Gabriel; *México una Nación de Migrantes*, Documento Ejecutivo de la Memoria del Coloquio Internacional El Voto de los mexicanos en el Extranjero, organizado por el Tribunal Electoral del Estado de México, celebrado los días 8 y 9 de agosto de 2002; disponible en:  
<http://www.teemmx.org.mx/>.
31. TARDIOLI, Renata; “Presentación del Manual del Voto en el Extranjero” (*Ponencia*). *Seminario Internacional sobre el Voto en el Extranjero*, Instituto Federal Electoral, Ciudad de México, 11 de agosto de 1998; disponible en:  
<http://www.ife.org.mx/wwwife/comsoc/pdiago5.htm>.
32. TUIRÁN, Rodolfo; PARTIDA, Virgilio Partida & ÁVILA, José Luis; “Las causas de la migración hacia Estados Unidos” artículo contenido en el libro *Las causas de la migración hacia Estados Unidos en Migración México-Estados Unidos: presente y futuro*. Consejo Nacional de Población (CONAPO), Coordinación y conducción del Dr. Rodolfo Tuirán, México, 2000; disponible en:  
<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/Migra2/Pdf/ppyfuturo.pdf>.
33. URRUTY, Carlos Alberto; “Voto en el Extranjero” en *Revista Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Núm. 13, México, D.F., 2000; disponible en:  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=juselec&n=13>.
34. WALL, Alan; “Voto en el extranjero”, *Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (Proyecto Ace)*; Elaboración conjunta del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Internacional (IDEA Internacional), Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y Naciones Unidas (NU), 1997, Tr. Carlos Navarro. Actualizado por Carlos Navarro, 2001; disponible en:  
<http://www.aceproject.org/main/espanol/po/poa02c.htm>.
35. WALL, Alan; “Voto por Procuración”, *Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (Proyecto Ace)*; Elaboración conjunta del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Internacional (IDEA Internacional), Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y Naciones Unidas

- (NU), 1997, Tr. Carlos Navarro. Actualizado por Carlos Navarro, 2000; disponible en: <http://www.aceproject.org/main/espanol/po/poa02e.htm>.
36. WOLDENBERG, José (2003); Entrevista en *Revista Entorno*, COPARMEX, año 15 núm. 183, México, D.F.; disponible en: <http://www.coparmex.org.mx/index.htm>.
37. ZEBADÚA, Emilio; Discurso pronunciado en la presentación del Informe Final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, durante la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 16 de noviembre de 1998, Acta de la Sesión, Página Web del IFE; disponible en: <http://www.ife.org.mx/intranet/dirsecre/actas/161198d.htm>.
38. ZEBADÚA, Emilio; *Voto de los Mexicanos en el Extranjero / Constitucionalidad y Retos Jurídicos*, Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Centro de Producción Electoral, México, D.F., febrero de 2004; disponible en: <http://www.emilioZebadúa.com.mx/publicaVOTO.htm>.

#### **Artículos de Revistas**

39. ENCISO LUEBBERT, Judith; ROJAS MORALES, Alfonso & CASTRO BOLAÑOS, Domingo (1999); "Voto en el Extranjero: Reflexiones", *Voz y Voto* (73), 34-39.
40. TORRES MENDEZ; Clarisa (1999); "Voto en el Extranjero por una decisión ponderada", *Voz y Voto*, (75), 46-48.
41. AGUIRRE M., Alberto; "Voto Migrante: La solución coahuilense", en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 11 de enero de 2004.

#### **Artículos en Prensa**

42. ALVARADO, Mariana; "Quieren voto y una curul en Congreso" nota publicada en *Reforma*, México, D.F., 24 de abril de 2003.
43. BUSTAMANTE, Jorge; "El prometer no empobrece" en *Milenio Diario*, México, D.F., 9 de febrero de 2004.
44. BUSTAMANTE, Jorge; "Más Sobre el voto de los mexicanos en el extranjero" en *Milenio Diario*, México, D.F., 1 de marzo de 2004.
45. CALDERÓN Chelius, Leticia; "Voto migrante: Una respuesta necesaria" en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 11 de enero de 2004.
46. CANO, Gustavo; "México visto desde fuera/ El voto de los migrantes", en *Reforma*, México, D.F., 7 de marzo de 2003..
47. GARCÍA VILLA, Juan Antonio; "El voto de los mexicanos en el extranjero" en *El Sol de México*, México, 30 de noviembre de 1998.

48. FERNÁNDEZ MENÉNDEZ Jorge, “La amenaza del voto políticamente correcto”, en *Milenio*, México DF, 13 de abril de 2004.
49. LOAEZA, Soledad; “¡Ay, nanita, cuánto apache!”, en *La Jornada*, México, D.F., 26 de febrero de 2004
50. LÓPEZ-GUERRA, Claudio; “¿Democracia o despotismo?” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 12 de febrero de 2004.
51. MOLINAR HORCASITAS, Juan; “Ensayo: La extensión del sufragio” en *Reforma*, México, D.F., 20 de septiembre de 1998.
52. MONREAL AVILA, Ricardo; “Lo que sigue: el voto de los mexicanos en el extranjero”, en *Milenio Diario*, México, D.F., 14 de enero de 2004.
53. PESCHARD, Jacqueline, “Voto migrante: Agenda de segunda Generación” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 11 de enero de 2004.
54. RAMOS, Jorge; “Jorge Carpizo advierte sobre Reformas a la Constitución” nota publicada en *El Universal*, México, D.F., 12 de febrero de 2002.
55. REYES-HEROLES G.G., Jesús; “2006: voto en el extranjero” Columna Política en *El Universal*, México, D.F., 27 de febrero de 2004.
56. SENADO DE LA REPUBLICA; “Boletín de Prensa 98/152”, *Sala de Prensa del Senado de la República*, México, 11 de septiembre de 1998.
57. SENADO DE LA REPUBLICA; “Boletín de Prensa 98/155”, *Sala de Prensa del Senado de la República*, México, 13 de septiembre de 1998.
58. TRONCOSO, Zazil-Ha; “Costaría voto en el extranjero entre U\$76 y 356 millones”, nota publicada en *El Economista*, México, D.F., 21 de marzo del 2003.
59. VALADÉS, Diego; “Voto Migrante: La República en el extranjero” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, México, D.F., 11 de enero de 2004.
60. WAYNE A., Cornelius & MARCELLI Enrico A.; “¿Y si los migrantes votaran en el 2006?” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, Traducción: Marcos Castañeda Contreras, México, D.F., 14 de septiembre de 2003.
61. WAYNE A., Cornelius; “La hora del voto remoto” en *Suplemento Semanal Enfoque de Reforma*, Traducción: Marcos Castañeda Contreras, México, D.F., 11 de enero de 2004.
62. ZÁRATE, Arturo; “Carpizo objeta el voto de mexicanos en el extranjero” nota publicada en *El Universal*, México, D.F., 7 de noviembre de 2003.

## ÍNDICE

---

	<i>Página</i>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>2</b>
<b>PARTE I: GENERALIDADES DEL TEMA</b>	<b>5</b>
Ciudadanía y nacionalidad	5
Naturaleza del Sufragio	9
El voto en el extranjero	10
a. Sujeto de derecho al voto: ¿quién vota?	11
b. Modalidades de Registro	13
c. Modalidades básicas de emisión del voto	15
d. Distritos electorales	18
e. Principales desafíos para la implementación del voto en el extranjero	19
<b>PARTE II: MARCO INTERNACIONAL SOBRE EL VOTO DESDE EL EXTERIOR</b>	<b>21</b>
Marco Legal Internacional	21
Países que contienen en su legislación disposiciones relativas al voto en el extranjero	23
<b>PARTE III: ELEMENTOS EN LA NORMATIVIDAD Y LEGISLACIÓN SOBRE EL CASO MEXICANO DEL VOTO EN EL EXTRANJERO.</b>	<b>34</b>
Reformas de 1996 en relación al voto en el extranjero	34
a. Artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	35
b. Octavo transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del COFIPE.	36
Doble nacionalidad: Reformas a los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales	38
Iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión relativas al voto en el extranjero	40
Propuesta Ciudadana	52

Plataformas Políticas de los Partidos del 2003	52
Acuerdo Político para impulsar el voto de los mexicanos en el extranjero	54
<b>PARTE IV: DEBATE EN MÉXICO SOBRE EL VOTO EN EL EXTRANJERO</b>	<b>56</b>
Argumentos a favor	57
Argumentos en contra	63
<b>CONCLUSIÓN</b>	<b>73</b>
<b>FUENTES</b>	<b>77</b>
<b>ÍNDICE</b>	<b>83</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS</b>	<b>85</b>

## ÍNDICE DE CUADROS

---

	<i><b>Página</b></i>	
Cuadro 1	Modalidades de registro de los Electores en el exterior	15
Cuadro 2	Modalidades de emisión del voto en el exterior	17
Cuadro 3	Países que han aplicado el voto en el extranjero, distribuidos por continente	23
Cuadro 4	Países donde existe algún tipo de previsión o disposición legal expresa relacionada con el ejercicio del voto en el extranjero que, por razones diversas, a la fecha no ha sido aplicada o cuya reglamentación se encuentra pendiente.	25
Cuadro 5	Países que han aplicado en voto en el extranjero, según tipo de elección	28
Cuadro 6	Países que han aplicado en voto en el extranjero, según modalidad de registro de los electores en el exterior	30
Cuadro 7	Países que han aplicado en voto en el extranjero, según la modalidad de votación / Formas únicas	31
Cuadro 8	Países que han aplicado en voto en el extranjero, según la modalidad de votación / Formas mixtas	32
Cuadro 9	Países que han aplicado en voto en el extranjero, según formas de gobierno	33
Cuadro 10	Países que en su sistema electoral incluyen la figura de circunscripción extraterritorial	34
Cuadro 11	Iniciativas de ley relativas al voto en el extranjero / Presentadas en la H. Cámara de Diputados	41
Cuadro 12	Iniciativas de ley relativas al voto en el extranjero / Presentadas en la Cámara de Senadores	47
Cuadro 13	Iniciativas de ley relativas al voto en el extranjero / Presentadas en Comisión Permanente	49
Cuadro 14	Iniciativa de ley relativa al voto en el extranjero / Presentada por el Ejecutivo Federal	51

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

EL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE  
OPINIÓN PÚBLICA, AGRADECE LA ATENCIÓN  
PRESTADA AL DOCUMENTO Y LO INVITA A  
VISITARNOS EN NUESTRA DIRECCIÓN  
ELECTRÓNICA <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>