



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Iztapalapa

EL VOTO EXTRATERRITORIAL
Los migrantes mexicanos y la lucha por
sus derechos políticos

INVESTIGACION PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

P R E S E N T A

JOSÉ JAIME SÁINZ SANTAMARÍA

ASESOR:

LAURA DEL ALIZAL ARRIAGA

LECTOR:

PABLO JAVIER BECERRA CHÁVEZ

MEXICO, D. F., SEPTIEMBRE DE 1999.

*A Jaime y Concepción, mis padres
A Mariana, mi hermana
A Jazmín, mi novia
Y a los migrantes mexicanos,
cuyos nombres omito por motivos de extensión*

Todo trabajo, intelectual o físico, es una obra en menor o mayor grado, colectiva. La presente investigación se realizó con el apoyo y asesoría de la Dra. Laura del Alizal, quien a pesar de la premura de tiempo revisó y corrigió mi trabajo. Agradezco también al Mtro. Pablo Javier Becerra, quien leyó la versión final de la tesina. Huelga decir que las deficiencias del trabajo son exclusivamente de mi responsabilidad. Además del apoyo académico, este trabajo tiene, como todos y cada uno de mis logros, una deuda con el respaldo determinante e imprescindible de mi familia: mis papás y mi hermana. Ha sido relevante también la influencia de Arturo Santamaría, mi tío. A los contribuyentes mexicanos que pagaron parte de mis estudios, más que las gracias prefiero darles mi palabra de no desperdiciar la oportunidad, y aprovechar el hecho de pertenecer al grupo privilegiado que tiene la suerte –y la responsabilidad- de estudiar a nivel superior. Finalmente, gracias a Jazmín, Amanda I. P., Priscilla, el Dava, el Susan, el Cepi, el Iván V., el Monty, el Juliao y el Acapulco, por ser mis compañeros de viaje los últimos cuatro años y contando.

C O N T E N I D O

Índice

Introducción

CAPÍTULO I

EL DEBATE TEÓRICO

Ciudadanía, soberanía y globalización 1

A. Planteamiento del problema y construcción de la hipótesis 1

B. Marco conceptual 3

a) Globalización y migración contemporánea 3

b) ¿Qué es ciudadanía? 8

c) La soberanía 11

CAPÍTULO II

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Antecedentes y situación actual 16

A. En el origen 17

a) La campaña de Vasconcelos 17

b) El movimiento chicano y las organizaciones mexicoamericanas.

Décadas de los 60 y los 70 19

c) 1986: el PAN en Chihuahua y en San Antonio, Texas 23

d) La insurrección electoral de 1988 24

e) La elección presidencial de 1994 26

B. Hacia las elecciones del 2000	29
a) 1996, reforma del Estado	31
b) La ofensiva por el voto en el extranjero	34
c) El Congreso, punto de llegada y de partida	38

CAPÍTULO III

LOS DEBATES

<i>Polémicas jurídicas y políticas</i>	41
--	----

A. Reforma constitucional. El principio de territorialidad,

la doble nacionalidad y la doble ciudadanía	41
--	----

a) El artículo 36 y el 8° transitorio	42
b) La doble nacionalidad	46
c) Nacionalidad y ciudadanía	52
d) ¿Doble ciudadanía?	54

B. Los actores políticos	58
---------------------------------	----

a) Las tendencias	58
b) PRD	62
c) PAN	65
d) PRI	67
e) El EZLN y la Coalición Nuestro Voto en el 2000	70

CAPÍTULO IV

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

<i>La ciudadanía de los ausentes</i>	73
--------------------------------------	----

A. Globalización y derechos políticos	73
--	----

a) Globalización y marginación	74
--------------------------------	----

b) Respuestas políticas	77
c) Respuestas jurídicas	82
B. El Estado mexicano y los derechos políticos de los migrantes	83
a) El antiguo régimen	84
b) Los derechos de los migrantes después del PRI	85
CONSIDERACIONES FINALES	88
ANEXO I	
Cronología: el voto en el extranjero y la doble nacionalidad	90
ANEXO II	
Artículos: la prensa y el voto en el extranjero	94
ANEXO III	
Entrevista a Jesús Martínez Saldaña	98
ANEXO IV	
Iniciativas legislativas. Reformas constitucionales y del Cofipe	104
ANEXO V	
Ley de no pérdida de la nacionalidad del 20 de marzo de 1997	127
BIBLIOGRAFÍA	133
HEMEROGRAFÍA	137

I N T R O D U C C I Ó N

El voto en el extranjero

A manera de introducción

La lucha por el voto de los mexicanos en el extranjero tiene antecedentes añejos: se conocían las acciones en pos del voto de algunos grupos en la década de los 70, y hace poco un investigador encontró evidencias de la que seguramente es la primer petición formal por obtener el derecho del voto extra-territorial: el de los clubes vasconcelistas en los Estados Unidos, que apoyaban al ex secretario de Educación Pública en su campaña por la Presidencia de la República en 1929. No obstante, la exigencia de grupos organizados de mexicanos residentes en los Estados Unidos por que se les otorgue el derecho del voto, se convirtió en una demanda constante a partir de la efervescencia electoral de las elecciones presidenciales de 1988. Es a partir de entonces que se convierte en un tópico de interés para los millones de mexicanos que residen en los Estados Unidos, más allá de algunos grupos politizados muy específicos. Tratamos, entonces, con un tema es muchas de sus características nuevo, además de poco investigado.

El trabajar en un territorio hasta hace relativamente poco tiempo virgen, tiene sus pros y sus contras. Uno de los obstáculos es casi obvio: escasa información bibliográfica y por lo tanto desconocimiento de variables fundamentales (desde datos fidedignos sobre las características socio-demográficas de la población mexicana, hasta información sobre la cultura política de dicha comunidad): de aquí se desprenden otros tantos impedimentos para realizar un trabajo de investigación: no pueden derivarse con certeza consecuencias de la instrumentación del voto en el extranjero, toda vez que no existe información confiable sobre preferencias electorales, sobre cuántos votarían y cuántos ejercerían su derecho; no es posible por lo mismo arriesgar hipótesis sobre las reacciones partidistas ante el voto extra-territorial; no podemos realizar investigaciones sobre la reacción de los partidos estadounidenses o de los grupos conservadores de presión; tampoco podemos calcular el número y grado de influencia de las organizaciones que luchan por el derecho al voto; por otro lado, tampoco tenemos información sobre la discusión interpartidista en el Congreso, cuyas negociaciones se llevan a cabo bajo múltiples consideraciones e intereses.

No obstante el panorama descrito, tan real que desanima, pueden obtenerse fuerzas de la debilidad: tratándose de un tema poco profundizado, donde debido a su relevancia electoral todos opinan aunque el desconocimiento cunde, la simple recopilación de la información y su correspondiente sistematización, representan por sí solos un esfuerzo útil para abordar el tema con una base mínima de fundamentos; un trabajo de esta naturaleza sobre un tema conocido y analizado, que se limitara a recoger el debate librado en la opinión pública y en una bibliografía reducida, no pasaría de ser un ejercicio académico más, con utilidad quizás, sólo para el que lo hizo. En contraste, quienes se enfrentan a un proceso poco conocido y tratado encuentran respaldo incluso en las investigaciones de recursos limitados. Puede objetarse que la información reducida puede llevar a la especulación, lo que puede ser cierto, más no por ello negativo. La formulación de hipótesis a partir de los datos, puede servir de base para una investigación posterior, lo que es de por sí un fruto positivo. Lo mismo sucede con algunas de las preguntas aquí planteadas, las cuales quedan sin respuesta definitiva, pero dejan planteadas cuestiones que deberán ser investigadas en los años inmediatos. Por ello, considero que el análisis de la bibliografía especializada existente, así como lo aparecido en prensa, representan un trabajo, dadas las circunstancias, válido y viable.

El voto de los mexicanos en el extranjero posee muchas facetas, y puede a su vez, ser abordado desde diversas perspectivas (disciplinarias y teóricas). Es necesario por lo tanto, puntualizar los objetivos de esta investigación:

1. Hacer explícito el contexto internacional en que se produce la demanda del voto en el extranjero y sus implicaciones en el terreno teórico;
2. Distinguir los principales actores involucrados en la lucha por la ampliación de los derechos políticos, en especial en lo que se refiere a las numerosas y diversas comunidades mexicana y mexicoamericana.
3. Analizar los avances de la reforma jurídico y política que abre las puertas al voto extra-territorial.

Dichos objetivos se tratan a lo largo de tres capítulos. En el primero, se revisan algunas de las posiciones teóricas relacionadas con la reconceptualización de la ciudadanía y la soberanía, en el contexto de los procesos de globalización. En el segundo se hace un

recorrido histórico de la lucha por el voto en el extranjero, desde sus antecedentes en 1929 hasta el último combate en la arena del Congreso de la Unión, en 1999. El tercero trata de las reformas a la Constitución relacionadas con el sufragio extraterritorial y con la llamada ley de “doble nacionalidad”, así como las posturas partidistas sobre el tema. Finalmente, en el cuarto capítulo, a manera de conclusión, se recoge una amplia reflexión personal sobre la información presentada en los tres capítulos anteriores.

El debate teórico*Ciudadanía, soberanía y globalización*

La investigación se guía por un principio epistemológico: la búsqueda de conocimiento debe ser guiada por el cuestionamiento, en primer lugar, de los mismos instrumentos de observación y de análisis; esto conlleva a la elaboración de indicadores propios, que se refieran a las relaciones que se pretende estudiar, evitando así la ordenación mecánica de los datos en recipientes teóricos creados probablemente para fenómenos con condiciones distintas del que se intenta investigar. El objeto de este capítulo, además de presentar la hipótesis y los objetivos de la investigación, es el evaluar las categorías y conceptos de diversos autores relacionados con el tema de estudio, identificar la utilidad explicativa para los fines propios, así como sus limitaciones, y exponer el marco conceptual que se utilizará en el resto del trabajo.

A. Planteamiento del problema y construcción de la hipótesis

1989-1991. Caída del comunismo en Europa Oriental, la reunificación de las dos Alemanias y, finalmente, la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Semejante sucesión de cataclismos políticos en tan sólo tres años despertó, en propios y extraños, sorpresas, expectativas y algunas lamentaciones. Significó también el despertar de un renovado e intenso debate intelectual, que a diferencia de un triunfalismo ideológico que se ha ido diluyendo en pocos años, día a día encuentra motivos de discusión, de redefinición teórica y de crítica.

En México los temas de la democracia, los cambios de la geografía política, y del libre mercado, fueron tratados ampliamente. Entre el mar de tinta que se produjo y de discusiones públicas que se llevaron a cabo, destacó, por su repercusión y calidad, el Encuentro por la Libertad (1990) organizado por el grupo de intelectuales de la revista *Vuelta*, comandada por Octavio Paz. Sobre los temas mencionados, debatieron pensadores como Daniel Bell y Cornelius Castoriadis, Lucio Colletti y Lester Kolakowsky, entre muchos otros. En 1992, y como respuesta a algunas de las conclusiones del encuentro de

EL DEBATE TEÓRICO

Vuelta, la revista Nexos y la Universidad Nacional Autónoma de México organizaron el Coloquio de Invierno, mucho menos un evento para celebrar la caída del totalitarismo comunista que para identificar y evaluar los pasivos del capitalismo triunfante.

En su participación en el Coloquio, Pablo González Casanova disertó sobre los cambios estructurales a nivel mundial y su repercusión ideológica y teórica. Para él, es innegable que el manejo de nuevos conceptos no es sólo un cambio en la forma de acercarse analíticamente a la realidad, sino que es un cambio de los mismos referentes empíricos:

El cambio de categorías está lejos de ser puramente ideológico: se da también en la realidad. Quienes sigan pensando en términos de meras luchas nacionales por la soberanía de los Estados-nación sin reparar en la nueva lucha global, (...) o sigan sosteniendo que la lucha por los derechos sociales hace innecesaria la lucha por los derechos individuales; o que la lucha de clases, contra la explotación, basta y excluye las luchas por la democracia y la libertad, todos ellos serán absolutamente incapaces de comprender que los cambios que se expresaron en los ochenta no sólo suponen el triunfo de nuevas hegemonías sino de *nuevas categorías*".¹

Una realidad diferente obliga a un tratamiento distinto, a un cambio en la manera de abordarla y analizarla; esto equivale a una revisión de marcos teóricos, de conceptos y categorías, y en ocasiones a la creación de nuevos términos para fenómenos inéditos. En lo que concierne a la presente investigación, el problema es el manejo de palabras, concepciones y categorías que hoy contienen características distintas a las dinámicas o fenómenos que originaron las palabras empleadas. El flujo de personas de un país a otro, ha recibido el nombre de migración, a pesar de las diferencias existentes entre las motivaciones y condicionantes de tal flujo antes de la 2ª guerra mundial y las que han tenido hasta nuestros días. Las relaciones que determinan lo que llamamos Estado-nación y soberanía se han visto alterados, sin que, frecuentemente, el trabajo teórico-conceptual refleje los cambios del mundo empírico.

Asumiendo como objetivo principal de la investigación el ubicar el debate en torno

¹ González Casanova, Pablo. "La crisis del Estado y la democracia en el sur del mundo" en Varios. *Coloquio de Invierno. Los grandes cambios de nuestro tiempo: la situación internacional, América Latina y México*. UNAM-FCE-CNA. México, 1992. Tomo I. P. 243-259.

EL DEBATE TEÓRICO

al voto de los mexicanos en el extranjero dentro de una discusión más amplia sobre los conceptos Estado-nación, ciudadanía y soberanía, el trabajo tiene como guía la siguiente hipótesis: *la decisión legislativa sobre el voto en el extranjero implica la redefinición a nivel formal (jurídico) de las nociones de ciudadanía y soberanía (tradicionalmente determinados en forma esencial por la idea de territorio y de lealtad a un solo poder nacional)*. De manera secundaria (no por su importancia, sino por los objetivos de la investigación), se indagará si el voto en extranjero altera en alguna medida la concepción de Estado. En suma, se intenta responder a las siguientes preguntas: ¿Rechazar o aprobar la instrumentación del voto extraterritorial altera implícitamente la naturaleza del Estado, la soberanía o la ciudadanía? ¿Qué tipo de solución dejaría inalterada la constitución de los conceptos mencionados? ¿Los cambios jurídicos en torno a la nacionalidad y los probables cambios al derecho de sufragar obedecen a demandas políticas de una mayoría, de un grupo de interés, de intereses partidistas o son efecto de las condiciones migratorias contemporáneas?

Antes de trabajar con las preguntas que sugiere la hipótesis, es necesario definir el marco conceptual de trabajo.

B. Marco conceptual

1. Globalización y migración contemporáneas

El término globalización, como otros tantos conceptos que intentan definir procesos complejos, tiene múltiples definiciones, cambiantes de disciplina a disciplina y de un autor a otro. Desde una perspectiva sociológica de altos vuelos (en tanto que ensaya una definición con variables históricas, sociales, políticas y económicas a nivel mundial) Alan Touraine va más allá de la mundialización de intercambios comerciales y financieros, y ve en lo que se denomina globalización una crisis de la Modernidad toda: crisis de los pilares racionalización e individualismo moral, así como la fuerza en que tales pilares se sostenían: el Estado de derecho nacional.² No es la intención participar en el debate teórico sobre la globalización al nivel planteado por el sociólogo francés, pero sí recoger las ideas que hagan referencia a los problemas actuales de migración, soberanía o ciudadanía. En este

² Touraine, Alain (Francia, 1997). *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. FCE. México, 1998. P.53

EL DEBATE TEÓRICO

sentido, es relevante la percepción de una crisis del Estado-nación, por lo menos en su acepción tradicional. Para Touraine “durante mucho tiempo, los problemas sociales se plantearon dentro del marco nacional y el mismo desarrollo económico se definió como la asociación de inversiones productivas y mecanismos sociales y políticos de redistribución en el interior del territorio de un Estado”.³ Otro sociólogo europeo, el inglés Anthony Giddens, en un texto menos teórico (y desde una posición de difusor de un nuevo proyecto político para la socialdemocracia europea) toca también los ya lugares comunes sobre la globalización⁴: se trata de un proceso de creciente integración de los mercados financieros mundiales, los cuales “operan crecientemente a tiempo real”; existe además una transformación del tiempo y el espacio en la vida cotidiana; “acontecimientos lejanos, económicos o no, nos afectan más directa e inmediatamente que nunca”; la revolución de las comunicaciones y la comunicación electrónica instantánea, a través de la tecnología informática y la televisión “reorganizan las instituciones locales y las pautas vitales cotidianas”. Finalmente, llega a nuestro puerto, describiendo los efectos sobre el Estado-nación:

¿Está el Estado-nación convirtiéndose en una “ficción”, como sugiere Ohmae, y el gobierno en algo obsoleto? No, pero su forma está cambiando. (...) Algunos de los poderes que las naciones poseían, incluidos los subyacentes a la gestión económica keynesiana, se han debilitado. (...) La globalización también presiona lateralmente, creando nuevas regiones económicas y culturales que a veces traspasan las fronteras nacionales. (...) La soberanía ya no es una cuestión absoluta, si es que alguna vez lo fue: las fronteras se están volviendo más borrosas, especialmente en el contexto de la Unión Europea. (...) Las naciones mantienen (...) un considerable poder gubernamental, económico y cultural, sobre sus ciudadanos y en el ámbito exterior. A menudo, no obstante, sólo serán capaces de ejercer tales poderes en activa colaboración mutua, con sus propias localidades y regiones, y con grupos y asociaciones transnacionales.⁵

Pese a la diversidad de visiones y posiciones teóricas, Touraine y otros autores coinciden en un aspecto: la crisis del Estado-nación y el proceso de globalización están intrínsecamente relacionados con la idea de territorio, tradicionalmente el basamento de la idea de Estado y de soberanía. Por su definición, más descriptiva y menos interpretativa (tal vez menos analítica), usaremos el término globalización entiendo como tal, el conjunto de

³ Touraine. *Íbid.* P. 53.

⁴ Giddens, Anthony (Inglaterra, 1998). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Taurus. México, 1999. P. 198. Tr. Pedro Cifuentes.

EL DEBATE TEÓRICO

características y procesos descritos por el director de la London School of Economics. “Los socialdemócratas deberían buscar un nuevo papel al Estado-nación en un mundo cosmopolita”, advierte Giddens, para luego agregar: “una reafirmación del papel del Estado-nación es importante como fuerza estabilizadora, constituye una barrera frente a la fragmentación completa”. El autor se aleja así de las teorías del fin de la historia, del Estado, etc. y más bien propone formas nuevas para realidades nuevas, pide en la política lo mismo que Pablo González Casanova sugiere en las ciencias sociales. Así, Giddens retoma el tema del territorio haciendo un poco de historia: los Estados-nación se formaron “cuando se consolidaron “fronteras” claras en lugar de los “límites” más imprecisos característicos de los Estados más tradicionales”. Hoy, los Estados vuelven a tener límites, más que fronteras claras. “Las fronteras de los Estados actuales están convirtiéndose en límites debido a sus lazos con otras regiones y a su integración en agrupaciones de todo tipo”.⁶ Aunque en condiciones radicalmente distintas a los países europeos, las líneas anteriores describen la situación de nuestro país. A través de la problemática migrante será necesario distinguir el tipo de “lazo” que México guarda con otros países y/o regiones, además de organismos transnacionales.

Los problemas de ciudadanía y migración son también abordados por Giddens en *La Tercera Vía*, desde el contexto, claro está, de la Unión Europea. Quizá ningún país como los europeos para hacer referencia a los temas de una nueva política y una nueva reglamentación para la realidad migrante que los países europeos. Para nuestro autor, “cosmopolitismo y multiculturalismo se fusionan en el tema de la inmigración. Una perspectiva cosmopolita es condición necesaria para una sociedad multicultural en un orden globalizador”, esto lleva de manera natural al cambio en el orden normativo de las naciones: “para promover una identidad cosmopolita han de cambiarse las leyes de nacionalidad y realizarse un gran giro cultural”.⁷ Es decir, en todas las latitudes donde se enfrentan al problema migrante, ya sea como miembro de un país expulsor o uno receptor, se proclama abiertamente y desde todos los frentes, la necesidad de reconsiderar políticas, definiciones, actitudes y leyes sobre tal fenómeno. Lo mismo sucede con el caso mexicano, aunque en el terreno académico sea de interés más que nada entre las comunidades

⁵ Giddens. *Ibid.* P. 44-45.

⁶ *Ibid.* 154.

EL DEBATE TEÓRICO

científicas de Estados Unidos (mexicanas, chicanas y estadounidenses) que de este lado del Río Bravo.

Sobre la migración mexicana, existe literatura académica importante, conscientes de la importancia que tiene para ambos países. Para Marcelo Suárez-Orozco, estudioso de la Universidad de Harvard de origen argentino, pocos fenómenos sociales son factibles de incidir en las características futuras de la cultura y la sociedad estadounidense como la actual ola de “nueva inmigración”.⁸ No es para menos: con la actual tendencia en el flujo migratorio, ya bien entrado el siglo XXI, la suma de las minorías étnicas de los Estados Unidos llegarían a la mitad de la población de la potencia del norte. Suárez-Orozco, se hace una pregunta ya común en este trabajo: “¿En que se parecen y en qué se diferencian la ola migratoria actual de aquella de hace un siglo? (...) ¿Son las experiencias de los migrantes actuales un fenómeno enteramente diferente, que requiere nuevas categorías de estudio y nuevas medidas de política [policy]?”⁹

Para Suárez-Orozco, la “nueva migración” comúnmente se refiere a aquella ocurrida después de 1965, caracterizada por ser una migración no blanca, de habla no inglesa, de origen no europeo, sino proveniente de países en desarrollo latinoamericanos, caribeños y asiáticos. Se trata de una migración “más socioculturalmente diversa que nunca”, y por lo tanto, más compleja. El autor usa como ejemplo la migración más importante en los Estados Unidos: la mexicana. “Los inmigrantes mexicanos son un grupo extremadamente heterogéneo. Mientras la mayoría son obreros poco calificados, varios son profesionistas: arriba de un séptimo de ellos.”¹⁰ Las conclusiones del investigador de Harvard son relevantes para nuestro trabajo:

In recent years, anthropologists and sociologists have claimed that what is novel about the new immigrants is that they are actors on a new transnational stage (Levitt 1997; Mahler, 1997; Basch 1995). The ease of mass transportation and new communication technologies seem to conspire to structure the journeys of the new immigrants into American society ways incommensurable to the patterns characteristics of the old immigrants from Europe. Today, there is a more massive back-and-

⁷ *Ibid.* P.161.

⁸ Suárez-Orozco, Marcelo (coord.) *Crossings: Mexican Immigration in Interdisciplinary Perspectives*. 1998. P. 5. (Traducción libre del inglés del autor de la tesina).

⁹ *Ibid.* P.8

¹⁰ *Ibid.* P. 9

EL DEBATE TEÓRICO

forth movements of people, goods, information, and symbols than ever before.¹¹

Conocedor del debate académico actual, señala que los migrantes no sólo se relacionan con la vida social, política y económica del nuevo país al que se enfrentan, sino que siguen siendo protagonistas en la vida cultural, política y económica de sus países de origen (aun más en el caso mexicano por la situación geográfica. Políticamente, nos dice Suárez, los migrantes “están emergiendo de manera creciente como actores relevantes con influencia política en los procesos tanto de su país receptor como el de origen”. Menciona el “reciente descubrimiento de los políticos mexicanos –en especial de los partidos de oposición- de 7 millones de mexicanos migrantes residentes en los Estados Unidos.” Para este autor, la iniciativa de ley de doble nacionalidad, es producto de un naciente “ambiente transnacional” (aunque el comentario es válido, equívocamente supone que la ley de no pérdida de nacionalidad, otorgó derechos políticos, cosa que tal ley cuidó de no procurar). Como puede verse, estamos explorando territorio hasta hace poco virgen.

De este lado de la frontera (cicatriz, diría Carlos Fuentes), Leticia Calderón también hace énfasis en las “redes sociales” que se forman entre los mexicanos en Estados Unidos y su país de origen, y comparte el carácter transnacional de la migración contemporánea que proponen autores que Soysal.¹² Calderón explica los vínculos entre los mexicanos a ambos lados de la división política como constituyente de una “comunidad transnacional, que se fortalece más allá de la estructura del estado nacional y se enmarca en el proceso de globalización”. A lo largo de todo nuestro trabajo, el cuestionamiento a las formulaciones jurídicas existentes basadas en las condiciones geográficas, es decir, al territorio nacional, será permanente. En el tercer capítulo, donde se confrontan las ideas vertidas sobre el tema, se encuentran, implícitas o explícitas, posiciones diversas sobre lo que constituye a una nación, al Estado, y los ciudadanos de ese Estado.

Al utilizar, en los capítulos subsiguientes los conceptos aquí descritos, así como las conclusiones de los autores, se procuró distinguir lo que es aplicable a México de lo que pertenece a la dinámica histórica de otras regiones o simplemente a la interpretación de un analista. Si se incorporan estudios de otras latitudes (Giddens aclara explícitamente que sus

¹¹ *Ibid.* 9

¹² Calderón, Leticia. “*Vivir a dos tiempos*” *Actitudes políticas de inmigrantes mexicanos*. Tesis para obtener el título de Doctora en Ciencias Sociales en la FLACSO. Nov. 1997.

EL DEBATE TEÓRICO

conclusiones son válidas principalmente en el viejo continente) es porque el movimiento por el voto en el extranjero y los debates sobre la doble nacionalidad han demostrado ser parte de una dinámica doble: una exclusiva, de excepción, relacionada con la historia nacional y la situación geográfica mexicana, y otra relacionada con fenómenos sociales a nivel mundial: la globalización y la migración contemporánea. Lo que se intenta no es dar una nueva visión de la dinámica histórica mundial ni mucho menos, sino identificar lo este fragmento de historia mexicana tiene de excepcional.

2. ¿Qué es ciudadanía?

La confrontación entre quienes apoyan el voto extraterritorial y quienes lo rechazan es un enfrentamiento no solo ideológico y político: es en parte un debate académico. Punto nodal de la discusión es la noción de ciudadanía. Un primer paso para comprender que las posturas estén tan notoriamente encontradas, es el identificar la idea que de ciudadanía, postula cada quién.

El jurista Diego Valadés, firme opositor a que los mexicanos allende las fronteras ejerzan el derecho al voto, revisa, antes de tratar directamente el tema del voto en el extranjero, la naturaleza de la ciudadanía, según diversos estudiosos del derecho. Jean Leca, por ejemplo, dice en su *Dictionnaire Constitutionnel*: el ciudadano es el “miembro de una comunidad política territorial, titular de derechos y sometido a obligaciones, independientemente de su pertenencia o colectivos específicos (sexo, religión, etcétera)”.¹³ Esta definición retoma cambios sustantivos que se han incorporado desde la Revolución Francesa, sin embargo, permanece una característica clásica, hoy en permanente debate por los estudiosos de la política: la idea de territorio.

Leticia Calderón¹⁴ revisa autores pertenecientes a una corriente crítica de las nociones tradicionales:

(...) la noción clásica de ciudadanía que se refiere a la experiencia de participación individual inmediata y directa, en este nuevo escenario mundial más entrelazado y móvil, producto de la globalización, quedó rebasada, ya que resultó que el ejercicio político de los sujetos no se limita ya a

¹³ Citado en Carpizo, Jorge y Diego Valadés. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. UNAM. México, 1998. P. 39-44

¹⁴ Calderón, Leticia. “*Vivir a dos tiempos*” *Actitudes políticas de inmigrantes mexicanos*. Tesis para obtener el título de Doctora en Ciencias Sociales en la FLACSO. Nov. 1997.

EL DEBATE TEÓRICO

una dimensión nacional/territorial (Soysal:1994). Precisamente las comunidades de inmigrantes cristalizan la esencia de este debate porque representan a grandes contingentes humanos sin derechos políticos que, partiendo de una postura democrática básica, requieren ser incluidos como miembros de cada sociedad a pesar de no ser ciudadanos en el sentido formal (Bauböck:1996).

A su vez, la autora propone, para el caso de la migración mexicana, a definición de “ciudadanía intermitente”, no para designar un status jurídico aun no existente, sino para denominar un proceso de participación en dos universos políticos, donde los valores, actitudes y creencias sobre la política (la cultura política), se va modificando a efecto de las experiencias en ambos países.

El contacto con el fenómeno migrante conduce, en el texto anterior, a rechazar definiciones juricistas como la citada por Valadés. Las propuestas metodológicas y de definición expuestas podrán contraponerse en algunos aspectos, o tener un debate entre ellas, pero tienen en común el trabajar académicamente sobre una realidad dada, no asumir como instrumento de observación métodos y conceptos ya existentes. Partimos así, de que el trabajo conceptual debe ser consciente de ser una labor histórica, esto es, que los marcos conceptuales no son atemporales, sino que corresponde a relaciones existentes en un momento y lugar determinados. Como se verá posteriormente, las perspectivas sobre el mismo problema cambian radicalmente debido fundamentalmente a la particular concepción de ciudadanía.

La complejidad de la discusión aumenta exponencialmente al revisar otras posturas. Los especialistas en migración contemporánea no son los únicos en criticar la noción clásica. Los estudios de género coinciden en algunas de las críticas de los que proponen redefinir la ciudadanía (quienes luchan por cambios no solo conceptuales sino formales, es decir, en la constitución jurídica de los Estados). Carol Hardy-Fanta, estudiosa de la democracia participativa, conjuga las dos vertientes críticas mencionadas hasta el momento: la de los migrantes y la de los estudios de género:

Community is built out of personal relationships, and citizenship is more than a set of interactions between individuals and state institutions. A feminist vision also calls of groups commonly excluded from citizenship, not only from legal citizenship, but also from the opportunity to contribute to and to shape the discourse about citizenship and community. Two such groups are women and those

EL DEBATE TEÓRICO

immigrants who come to the United States without legal documents- illegal aliens".¹⁵

Para Hardy-Fanta la noción liberal clásica de ciudadanía es estrecha al considerar el aspecto territorial, pero también el legal (su propuesta es una lucha contra lo que actualmente es legal en Estados Unidos).

También desde la perspectiva del migrante latino en los Estados Unidos, el grupo de investigadores de *The Latino Cultural Studies*, entre quienes destaca el antropólogo chicano Renato Rosaldo, se dedican a construir un acercamiento teórico distinto a los fenómenos políticos y sociales, este esfuerzo parte, por supuesto, de una insatisfacción con los paradigmas dominantes:

we focused on a common concern: that theoretical concepts used in social sciences such as multiculturalism, assimilation, acculturation, and even broad concepts of citizenship and social rights, somehow missed the point of the dynamic processes taking place within Latino and other "minoritized" communities, which were sites not only of contestation, but also of affirmation and cultural production.¹⁶

Este grupo de investigadores produjo el concepto de ciudadanía cultural, que es a la vez un fenómeno de estudio y una forma de abordarlo.

Podemos apreciar en las definiciones que rescata Leticia Calderón la confrontación de un fenómeno mundial (que condiciona el tipo de migración contemporánea) con la noción clásica de ciudadanía; Hardy-Fanta a su vez la confronta con la migración, pero más específicamente con la realidad de la comunidad ilegal latina en los Estados Unidos y más particularmente en la de las mujeres latinas en Boston, Massachusetts; los investigadores de *The Latino Cultural Studies* hacen lo propio enfocándose en las comunidades latinas de California, Texas, Nueva York y Chicago (evalúan la situación tanto de indocumentados como de residentes legales y también de los ciudadanos con derecho al voto), analizando además del de ciudadanía las nociones de "asimilación", "pluralismo", "multiculturalismo", etc. Las coincidencias son evidentes: no conformes con aceptar una posición teórica o un

¹⁵ Hardy-Fanta, Carol. "4. Community and Citizenship" en *Latina Politics, Latino Politics. Gender, culture, and Political Participation in Boston*. Temple University Press. Philadelphia, 1993. P. 99-126

¹⁶ Flores, William y Rina Benmayor (ed.). *Latino Cultural Citizenship. Claiming identity, space, and rights*. Beacon Press. Boston, 1997. P. 9

EL DEBATE TEÓRICO

status jurídico dado, se aventuran a señalar las limitaciones descriptivas y explicativas de las teorías clásicas por un lado, y el de las implicaciones que para la vida democrática tiene la actual definición jurídico-legal de ciudadanía en México y Estados Unidos. Diego Valadés, sin detenerse a estudiar la realidad de los migrantes en Estados Unidos, fundamenta su trabajo en las definiciones formalistas de ciudadanía.

c) *La soberanía*

El concepto de soberanía, que aun es manejado, incluso por académicos, como si fuera una categoría atemporal o ahistórica, ha cambiado tanto conceptualmente como en las relaciones que pretende denotar. Desde su génesis en el siglo XVI, a través de Bodino, la soberanía ha sido motivo de debates entre los estudiosos de la Ciencia Política.

La aportación de Bodino fue el advertir la existencia de un poder supremo y central, a diferencia de la fragmentación de los reinos feudales. De esta manera, la soberanía como idea surge a partir de un proceso histórico: la de la formación del Estado-nación, que encuentra en lo que el pensador francés llamó soberanía una “fuerza de cohesión, de unión de la comunidad política, sin la cual ésta se dislocaría”.¹⁷

La mutación del concepto a raíz de la Revolución Francesa (que dota al término de los elementos básicos que aun conserva) también es producto de ese complejo sistema de interacción existente entre el hecho histórico, la reflexión sobre ese hecho y la consecuente propuesta de perspectiva teórica, que incide a su vez en los actores y por lo tanto en el mismo hecho histórico. Es a partir de entonces que la soberanía se identifica con la “voluntad de pueblo”, inspirado en el Contrato Social de Rousseau, en lugar del Príncipe o Monarca absoluto de Bodino. La dificultad de interpretar la “voluntad del pueblo” ha sido desde siglos atrás fuente de polémicas interminables. A principios del siglo XX, el alemán Hermann Heller, resolvió, en opinión de algunos, el problema del “mito” de la soberanía popular, a través de la idea de comunidad: “como todo derecho, el internacional es producto de una *comunidad de cultura e intereses que ningún político puede crear de una manera artificial. Soberanía, entonces, viene a ser la capacidad de positivar los preceptos supremos obligatorios para la comunidad.* Su esencia es, en suma, la positivación —en el interior del Estado— de principios o preceptos jurídicos supremos determinantes de la

¹⁷ Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*. Porrúa. México, 1996.

EL DEBATE TEÓRICO

comunidad”¹⁸. ¿Cómo puede un político –si no los crea artificialmente- identificar el interés nacional y positivizar los preceptos supremos para la comunidad? La de Heller pretende ser una interpretación realista, por lo que no podemos suponer que quien detenta el poder tiene una capacidad y sensibilidad poco comunes para conocer el interés de la comunidad, ello no representaría para la teoría de Heller ningún avance con respecto a Rousseau. Más bien debe pensarse en acuerdos históricos de largo plazo que nadie pone en cuestión salvo en momentos de cambio estructural, es decir, a través de periodos de tiempo muy extensos. Así se puede entender que pueda identificarse con muchos países *una* política exterior, sin importar que partido político posea el poder en un momento dado. En un Estado consolidado por ejemplo, como Estados Unidos, a pesar de las diferencias entre el Partido Republicano y el Demócrata, tales son más o menos evidentes en cuanto a política interior se refiere, pero la política exterior, más que “demócrata” o “republicana”, es estadounidense.

Desde las teorías de Bodin, pasando por la Revolución Francesa y llegando a nuestros días, es posible identificar un “principio fundamental”: “el ejercicio de la jurisdicción territorial es exclusivo para cada Estado, a menos que estuviere limitado o exceptuado por normas de derecho internacional”¹⁹. El problema con los procesos de integración actuales, es que surgen fenómenos que ya no están regulados por el derecho internacional y que desdibujan la jurisdicción estatal fundamentada en la idea de territorio. La misma idea de derecho internacional (incluso de las relaciones internacionales como disciplina), al basarse en la división entre lo interno o nacional por un lado, y la comunidad internacional por el otro, pierde de vista que paulatinamente, en muchas relaciones económicas y políticas, se es internacional o no se es, por lo que tal división pierde utilidad.

Al igual que el concepto ciudadanía, los referentes reales a que la soberanía alude cambian. Así también la reflexión teórica sobre esa realidad:

A la comunidad internacional se le oponen problemas urgentes de auto-regulación que dentro de la jaula de las viejas soberanías no pueden ser resueltos. Condiciones nuevas todas para explorar que la política, el derecho, la reflexión ética con variados instrumentos, con diversos énfasis y con tantas incertezas sobre los resultados intentan describir. (...) *Una soberanía electrónica, globalizante, sin*

¹⁸ *Íbid.*

¹⁹ *Íbid.*

EL DEBATE TEÓRICO

*fronteras nacionales parece crecer y amenazar la libertad. Mas al mismo tiempo, la tecnología puede ser el instrumento útil para ampliar la soberanía popular y hacerla, quizá menos impotente*²⁰.

[Subrayado nuestro]

La integración de los mercados y el avance tecnológico entonces, no definen por sí mismos un destino, una trayectoria ya definida, sino que abren riesgos y oportunidades cuyo desarrollo dependen en buena medida de decisiones políticas, medidas económicas y movimientos sociales.

Uno de los retos políticos del nuevo siglo, es la nueva forma en que tendrá que concebirse el Estado-nación para resolver los conflictos étnicos en los que países de todos los continentes tienen que lidiar. Durante el siglo XIX la respuesta a un conjunto de naciones dentro del Estado, fue el afirmar la ficción de la comunidad homogénea, vinculada por una historia, una lengua y una cultura, ante la imposibilidad de concebir un Estado estable con una variedad de comunidades con pocas o ninguna similitudes entre sí. Los conflictos de los últimos años envían un mensaje claro: de prevalecer la misma concepción de la política el enfrentamiento y la balcanización serán la respuesta ante la ausencia de una alternativa. Para algunos estudiosos, se debe pensar, más allá de cualquier ajuste de corte alcance, en una *nueva politeia*, esto es, en una nueva forma de gobierno.²¹ Esta nueva forma de gobierno tendría que basarse en las diferencias, no en una identidad nacional específica, no en la imposición de una cultura dominante al resto de comunidades sin poder para imponer su propia visión de la política, la economía y la cultura. Como consecuencia el poder soberano tendría que ser replanteado. ¿Qué significarían el interés, la voluntad popular, o, en términos hellerianos, ¿bajo qué mecanismos se definirían los preceptos supremos obligatorios para la comunidad nacional?

Las viejas teorías de la igualdad, el pensamiento ilustrado de Montesquieu, Rousseau y Diderot, con la idea de que a todo individuo se le reconozcan sus derechos fundamentales reveló sus limitaciones prácticas desde el periodo de colonización: “la universalidad de la naturaleza humana será refutada por la brutal negación de las diferencias entre los seres humanos a partir de la conquista, explotación y colonización por las naciones europeas de América, África, Asia y Oceanía. Se puede decir que las sociedades europeas entran en la

²⁰ Bergalli, Roberto y Eligio Resta. *Soberanía: un principio que se derrumba*. Paídos. Colección Estado y Sociedad. 1996.

EL DEBATE TEÓRICO

modernidad con una falsa universalidad sobre la naturaleza humana”.²² Según esta posición, no puede ya partirse de la supuesta igualdad de derechos. Lo que se requiere es un reconocimiento de la diferencia cultural y económica desde la misma normatividad jurídica. En una nueva concepción jurídica-institucional del Estado-nación es en lo que se resumiría uno de los mayores retos de las sociedades globalizadas.

Si uno de los grandes retos tiene que ver con los conflictos étnicos, ¿existe otro gran problema que requiera como el mencionado de la reflexión teórica y de la acción política urgentes? El otro gran reto es, sin duda, el de la migración. Se vincula al tema de la variedad étnica. Si uno de los fundamentos del Estado-nación fue la ficción de la homogeneidad cultural, ésta borraba no solamente la variedad de raza, de lengua, de costumbres, también implicaba la existencia de una mitología nacionalista, instrumento de afirmación del propio Estado ante otros Estados, hacia los países extranjeros. Desde entonces ha ido creciendo una comunidad que no encuentra fácil alojamiento en ningún Estado: la comunidad de extranjeros, la de los “otros”. Con el intercambio de inversiones, bienes y servicios, también ha ido en aumento el traslado de mano de trabajo. La migración se convierte así en otra de las cuestiones que no ha encontrado respuesta satisfactoria en el presente siglo.

En este capítulo se han planteado algunos de los debates que actualmente se discuten en todo el mundo. Como hemos visto, la perspectiva cambia junto con la diferente posición ideológica, la ubicación geográfica, la experiencia personal, el sexo, etc. El objetivo de presentar a vuelo de pájaro las discusiones tratadas, no es el pretender hacer una aportación teórica a una problemática que, desde el punto de vista de la construcción de los conceptos es, desde muchas aristas, a todas luces inasible por el momento para el autor de esta tesina. No obstante, una mirada superficial a la problemática que enfrenta el migrante mexicano en los Estados Unidos (donde se encuentra la inmensa mayoría), nos permite ver que, como toda comunidad, posee características únicas, pertenecientes a su desarrollo histórico, a su condición geográfica y cultural, a la batalla individual y colectiva que se libra, pero, y esto es indudable, que compartimos también problemas con otros países americanos con países europeos, asiáticos y africanos. Nos permiten ver que el Estado-nación, en gran medida ha

²¹ Stefano. “*La soberanía en el tiempo de la tecnopolítica*” en Bergalli. *Íbid.*

²² Stefano. *Íbid.*

EL DEBATE TEÓRICO

sufrido procesos y enfrentado problemas similares a los países donde se gestó, y que la respuesta a las nuevas preguntas no puede existir sin la que le de una parte importante de la migración mundial: los trabajadores mexicanos de California, Chicago, Texas y demás estados de la Unión Americana.

Después de recorrer los hechos más relevantes de un sector de esa migración y de uno de sus problemas específicos, la lucha por el voto en su país de origen, retomaremos la discusión aquí planteada, ofreciendo no una respuesta que no podemos dar, sino la propuesta personal de un mapa, de una guía de preguntas que permitan abordar de manera sistematizada uno de los retos (antes que problema se trata de un desafío que debemos encarar), que enfrentará México en los próximos años: la lucha de los migrantes mexicanos por sus derechos políticos.

La lucha por el voto en el extranjero*Antecedentes y situación actual*

Para proceder al seguimiento de las peticiones, propuestas y cabildeos a favor del ejercicio del voto fuera del territorio nacional, así como de las oposiciones y obstáculos para la realización de éste, requerimos delimitar antes el espacio y el tiempo del problema. Esta tarea debe permitirnos identificar, en el caso de la variable espacial, las bases normativas y políticas a tomar en cuenta, además de las consideraciones a las que la geografía obliga. Respecto la cuestión temporal, el objetivo inmediato es encontrar los puntos de inflexión histórica del problema, esto es, los cambios cualitativos y cuantitativos de los esfuerzos por instaurar el máximo derecho ciudadano fuera de las fronteras de México. Ello debe contribuir a establecer primero, los hechos de tipo político que han influido en el objeto de estudio y los recursos que se suman o restan a favor del voto.

Sobre la delimitación espacial de la presente investigación, el primer paso es sencillo: el problema se circunscribe al territorio que comprenden México y Estados Unidos, no representa problema alguno descubrir qué esquemas jurídicos es imperativo someter a revisión. La cuestión espacial se complica al intentar establecer los grupos con un interés político en el problema. En Estados Unidos la gran mayoría de los mexicanos habitan la zona fronteriza, el suroeste y algunos condados de Chicago y Nueva York. De los mexicanos residentes en esta zona ¿a quiénes le interesa el voto en el extranjero? ¿quiénes se oponen? ¿quiénes realizan o realizarían esfuerzos a favor o en contra de este derecho? ¿se podría identificar el derecho al voto en el extranjero como una demanda de un grupo específico? En México tal vez sea menos complicado saber en qué espacios políticos, por el momento, es relevante el problema: en los espacios de poder, sean los partidos políticos nacionales, algunos círculos intelectuales y académicos y los funcionarios públicos. ¿En qué arenas se han enfrentado los grupos en conflicto? El tema se ha debatido en el espacio académico, entre comunidades mexicanas en Estados Unidos y en el ámbito del Congreso de la Unión. Una primera respuesta que tendrá que dar el seguimiento es cuáles preguntas pueden contestarse total o parcialmente con el material disponible.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Dado que el objetivo principal es identificar los principales problemas de control que el ejercicio del voto allende las fronteras podría significar para el Estado mexicano, tal y como se constituye actualmente, el seguimiento se centra de manera notoria en los sucesos de la última década.

A. En el origen

La bibliografía sobre los chicanos y los mexicanos en Estados Unidos es, si bien no abundante, sí ilustrativa de las luchas de nuestros compatriotas allende el Río Bravo. El interés por participar en los procesos electorales mexicanos, aunque cuenta ya décadas, hasta hace unos años no había formado parte –salvo algunas excepciones– de la agenda ni de los movimientos sociales, ni de los políticos mexicanos, fuera o dentro de la República Mexicana. La razón es casi obvia: hasta hace unos años las elecciones no eran instrumento de transformación de las políticas. ¿Para qué centrar la lucha en votar en un país donde las transformaciones económicas y sociales no dependían de las votaciones? Con un sistema de partido casi único, o hegemónico según la tipología de Giovanni Sartori, era mejor buscar otras formas de influencia.

No obstante, algunos estudiosos de la situación de nuestros connacionales en los Estados Unidos, señalan que han habido sectores de ambos lados de la frontera que, por diversos motivos que se examinarán a continuación, han buscado estrechar vínculos con su país de origen a través del voto.

a) La campaña de José Vasconcelos.

La relación con los mexicanos que habitan en su mayoría el territorio que alguna vez perteneció a México ha sido permanente, y en algunos periodos muy intenso. Baste recordar la historia de los mexicanos en Estados Unidos desde la pérdida de Texas en 1836.

Muy probablemente la primer iniciativa para que se extendiera el voto mexicano en tierra estadounidense fue en la segunda década del siglo XX, a efecto de las campaña de José Vasconcelos y Pascual Ortiz Rubio por la primer magistratura del país. Durante su campaña, en 1929, el intelectual mexicano recorrió el suroeste de los Estados Unidos, Ortiz Rubio también recibió apoyo de mexicanos residentes en Estados Unidos.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Señala Arturo Santamaría¹:

Los ortiz-rubistas decían tener comités obreros de apoyo en Pacoima, Santa Anna, Los Angeles y San Francisco, California; Chicago y Nueva York, pero los vasconcelistas no tan sólo habían levantado comités de apoyo sino todo un movimiento alrededor del candidato del Partido Nacional Antirreeleccionista (PNA). (...) A mediados de junio de 1929 era ya visible el movimiento vasconcelista en las comunidades mexicanas de Texas, California, Colorado, Kansas City, Arizona y Nueva York. [La delegación californiana nombrada para asistir a la Convención Nacional del PNA, declaraba:] La condición de mexicano y ciudadanía debe conservarse de acuerdo a la Constitución vigente. *Hacer que el mexicano ejerza todos sus deberes y derechos desde el exterior.* (...) Si bien en el Programa de la Delegación de California no aparece de manera explícita el voto mexicano en el exterior, la Delegación de Kansas City sí lo planteó. El periódico mexicano El Universal informaba el 19 de junio de 1929 que la Liga Antirreeleccionista Mexicana Pro Vasconcelos, establecida en la ciudad mencionada había enviado su adhesión al PNA y ante la imposibilidad de poder enviar representantes a la Convención, pedía instrucciones respecto de la forma en que debía votar y recoger la votación de los mexicanos radicados en aquella ciudad y puntos cercanos.

En este caso, la valoración del proceso electoral como factor de participación y cambio es determinante para la iniciativa de los mexicanos residentes en los Estados Unidos. Aunque la información es escasa aún, es indudable que el solo dato de las peticiones de las delegaciones de California y Kansas, hace evidente el esfuerzo sostenido de los mexicanos que han dejado el territorio nacional por mantener un vínculo político con su país de origen. Es probable que no existiera en ese momento un debate en torno al voto extraterritorial y sus implicaciones, es decir, una discusión sobre la ciudadanía o la soberanía nacional. Lo que es claramente existente es la conciencia de pertenecer a un sector vinculado políticamente con su país de origen (quizá más que con el de residencia), a lo que se reacciona con naturalidad (y con una sorprendente intuición) con una petición que hoy, los tiempos en que se ha discutido la desaparición de las fronteras y con ello el fin del Estado nación (¡se ha propuesto hasta el fin de la historia!), aun provoca escozor entre quienes rechazan que a una comunidad visiblemente transterritorial se le conceda el derecho ciudadano elemental: el voto.

¹ Citas tomadas del artículo "Los emigrantes, la política transnacional y el voto de los mexicanos en el extranjero". El artículo no es aun publicado, pero su descubrimiento histórico principal, la petición de voto en el extranjero desde 1929, ha sido dada a conocer en artículos periodísticos.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

b) *El movimiento chicano y las organizaciones mexicoamericanas. Décadas de los 60 y 70.*

*I am Joaquin,
Lost in a world of confusion,
Caught up in a whirl of an Anglo society,
Confused by the rules,
Scorned by attitudes,
Suppressed by manipulations,
And destroyed by modern society,
My fathers have lost the economic battle and won
The struggle of cultural survival.
(...) I look at myself.
I watch my brothers.
I shed tears of sorrow.
I sow seeds of hate.
Here I stand
Before the court of justice guilty
For all the glory of my Raza
To be sentenced to despair
Here I stand
Poor in money
Arrogant in pride*

*Bold in Machismo
Rich in courage
And wealthy in spirit and faith.
(...) Like a sleeping giant it slowly
rears its head
to the sound of
Tramping feet
Clamoring voices
Mariachi strains
The smell of chile verde and
Soft brown eyes of expectations for a
Better life.
(...) The odds are great
but my spirit is strong
My faith unbreakable
My blood is pure
I am Aztec Prince and Christian Christ
I SHALL ENDURE
I WILL ENDURE*

Rodolfo el "Corky" Gonzales

Desde los años 60, numerosas organizaciones mexicoamericanas han buscado la integración del migrante documentado a la sociedad estadounidense. Ante las marcadas diferencias en los ámbitos laboral, educativo, social, la mayoría de estas organizaciones han adoptado una actitud de asimilación al "establishment" de Norteamérica. Muy diferente ha sido la posición de algunos sectores del llamado "movimiento chicano", el cual tuvo su auge en la década de los 60, aunque no pudo ni aun entonces convertir su postura en la dominante entre los mexicanos y chicanos de Estados Unidos. Estrictamente, el mexicano y el chicano tienen el mismo status legal: son hijos de mexicanos pero nacidos en Estados Unidos (a partir de las reformas para posibilitar la doble nacionalidad, el término mexicano también querrá referirse a aquel que posee las dos nacionalidades de manera oficial), son por lo tanto, residentes legales de la potencia del norte, sin embargo la identificación con el término "chicano" ha significado el adoptar una posición política, como explican de manera clara los documentos del Movimiento Estudiantil Chicano de Aztlán²:

² MEChA es un movimiento estudiantil (predominantemente universitario pero con presencia en educación media superior -highschools) fundado en Santa Bárbara en 1969. Los fragmentos proceden de los documentos El Plan de Santa Bárbara, El Plan Espiritual de Aztlán, MEChA National Constitution y MEChA Position Papers.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

The term (chicano) was appropriated by Mexican-American activists who took part in the Brown Power movement of the 60s and 70s in the US southwest, and has now come into widespread usage. Among more "assimilated" Mexican-Americans, the term still retains an unsavory connotation, particularly because it is preferred by political activists and by those who seek to create a new and fresh identity for their culture rather than to subsume it blandly under the guise of any mainstream culture.

Fieles a su actitud contestataria, rechazan el término hispano, el cual lo consideran una resultado de una campaña del gobierno federal para "asimilar" a las comunidades latinas: "El término "hispano" busca anglizar y negar nuestra herencia indígena, ignorando además la situación socioeconómica e histórica de nuestra gente". Así, MEChA se compromete con una filosofía libertaria, en el terreno educativo, socioeconómico y político, y se asume como un movimiento "de la comunidad, para la comunidad", con la estrategia de colaborar en la organización del barrio, contactando desde los "asimilacionistas de clase media" hasta los "vatos locos".

A diferencia de organizaciones como la League of United Latin American Citizens, (LULAC), Mexican American Political Association, (MAPA) o American G.I. FORUM, en los 60 las organizaciones chicanas hacían planteamientos políticos radicales, contestatarios y en algunos casos autonomistas: el Partido de la Raza Unida, el Centro Acción Social Autónomo (CASA) y Cruzada por la Justicia poseían una ideología radical, identificada con los sentimientos y las imágenes épicas del memorable "Soy Joaquín" de el "Corky" Gonzales.

Los objetivos de la Mexican American Political Association (MAPA), fundada en Fresno, California en 1960, contrastan con el discurso encendido de MEChA: "Crear poder político a través de la educación y participación de la comunidad hispana en el arte de la política (...) atender a las comunidades hispanas en toda área de importancia, incluyendo, aunque no limitándose a, la inmigración, educación, salud, vivienda, política agrícola, desarrollo económico y asistencia, alimentación y el desarrollo de La Familia"³; MAPA se organiza para tomar el lugar que por derecho les corresponde en la estructura estatal ("government") de los Estados Unidos, es decir, busca la asimilación en condiciones ventajosas, más que fomentar actitudes y acciones de protesta y contraataque que sugiere

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

MEChA, y sus miembros se asumen como “Hispanos”, más que como latinos o diferenciando el origen nacional de cada comunidad (mexicanos, puertorriqueños, etc.). El cabildeo y el impulsar candidatos hispanos, más que la resistencia cultural y los lazos con el país de origen son los instrumentos de organizaciones como MAPA.

El American G.I. Forum es una organización de veteranos de guerra hispanos (predominantemente), encargada de combatir discriminación o tratos desiguales para dicho sector. Sus actividades distan de ser contestatarias hacia los Estados Unidos, y los vínculos con los países de origen son escasos.

La League of United Latin-American Citizens (LULAC), fue fundada en Corpus Christi, Texas, en 1929. “La misión de LULAC es superar la condición económica, situación educativa, influencia política, salud y derechos civiles de la población hispana de los Estados Unidos”. Al igual que MAPA, esta organización ha desarrollado programas de ayuda legal para la comunidad latina y ha realizado trabajo político para impulsar candidatos que los favorezcan. Sus objetivos buscan la integración a los Estados Unidos, por lo que la relación con los países de origen no es una de sus prioridades, mucho menos el participar directamente en sus procesos políticos.

En cuanto a programas de acción y motivaciones que la inspiran, existe una brecha entre las organizaciones hispanas o mexicoamericanas y aquellas surgidas del movimiento chicano. Sin embargo, durante las décadas de los 60 a los 80, aunque de gran actividad, la demanda del voto en elecciones mexicanas, salvo de manera aislada, no es un punto relevante de chicanos ni mexicoamericanos. La primera nación que instaura el derecho de voto en el extranjero son los Estados Unidos en 1944, concedido para los miembros de sus fuerzas militares, pero son quizá los mexicanos, como vimos en el apartado anterior, quienes tal vez lo hayan planteado por primera vez. ¿Qué separa a los vasconcelistas de entonces con los chicanos de los 60 y 70, la época de más fuerza para su movimiento? En primera instancia, en la década de los 30, el Estado mexicano estaba aun en formación, no era el régimen de partido de Estado, con la organización corporativa de la sociedad en que se convirtió una década y media después. A mediados de siglo el voto no es un instrumento de cambio, las instituciones republicanas, las campañas, etc. tienen objetivos y dinámicas

³ Mexican American Political Association. MAPA's Action Plan y MAPA's Goals and Objectives.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

diferentes a las que formalmente ostentaban. En tal situación, y aunque muy interesados en México, el interés chicano no estaba en los procesos electorales (cuando vino una delegación de MEChA en 1969, fue para entrevistarse con activistas de la UNAM del movimiento estudiantil de 1968).⁴ Es importante hacer notar que los objetivos de MEChA, y en general del Movimiento Chicano, representaban y representan, en la práctica política, un acto de resistencia cultural *en* los Estados Unidos, cuyos vínculos con México son fundamentalmente históricos y culturales, pero sus lazos políticos no están bien definidos. Hay una diferencia entre los mexicanos que buscan el voto y los actores del Movimiento Chicano, como lo establece Jesús Martínez Saldaña, uno de los activistas por el voto en el extranjero: “una tendencia del movimiento chicano se caracterizó por crear una ideología etnonacionalista que se enfocaba en el mito de Aztlán. Para ellos, el territorio perdido se convertía en el hogar histórico de los chicanos y, por lo tanto, se diferenciaban de los mexicanos al sur del Bravo”.⁵ Así, el voto no forma punta de lanza ni mucho menos, de la estrategia chicana, menos aún de las organizaciones asimilacionistas mexicanas. Sin embargo, puede advertirse una mayor empatía de los grupos chicanos ante la propuesta que la que demuestran los hispanistas. Al fin y al cabo, los chicanos han buscado vínculos con grupos antisistémicos (ellos mismos lo son desde un punto de vista ideológico), como el liderazgo estudiantil de 1968 o más recientemente con los zapatistas chiapanecos, con quienes muchos de los participantes en las acciones por el voto simpatizan. La marginación política y la actitud de combate los identifica. Ante la pregunta de si podría identificarse un mayor apoyo de las organizaciones chicanas que las definidas como mexicoamericanas Martínez Saldaña argumenta que “hay de todo entre la comunidad chicana”, y pone como ejemplo el apoyo de José Gutiérrez, fundador del Partido de la Raza Unida y de José Antonio Gonzalez, del Southwest Voters Research and Educational Project, en contraste con la dirigencia del National Council of La Raza, que se opone. Sería entonces reduccionista establecer dos bandos claros entre los mexicoamericanos o chicanos, pero sí son identificables las tendencias mencionadas: el Partido de la Raza Unida que menciona Martínez Saldaña tenía una tendencia política equiparable a la del Movimiento Chicano,

Traducción libre del autor.

⁴ Santamaría. *Ibid.*

⁵ Entrevista electrónica con el autor. Ver Anexo.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

radical y contestario, mientras que el National Council of La Raza, es lo que cabría en la definición de asimilacionista.

En general, es un tema generador de polémicas, y dentro de cada organización parece haber posiciones encontradas. Lo cierto es que salvo algunas declaraciones a título personal no hay opiniones oficiales al respecto. En 1993 la investigadora Denisse Dresser advertía el escozor que las acciones perredistas para introducir la demanda del voto en comunidades mexicanas estadounidenses provocaba en los círculos mexicanoamericanos:⁶

El PRD afirma que no busca poder mexicano o chicano sino “el poder de la Raza” –de modo que el partido pueda influir no sólo en un país sino en dos- y que uno de los eslogan del PRD es “Mexicano-Chicano luchando mano a mano”. Esta actitud ha provocado reacciones encontradas en organizaciones mexicano-estadounidenses como MALDEF y el Southwest Voter Registration Project, que han dedicado años a tratar de obtener aceptación y poder en el sistema político estadounidense.

c) 1986: El PAN en Chihuahua y en San Antonio, Texas.

Los contactos del PAN en Estados Unidos han estado enfocados históricamente hacia los grupos de poder financiero y político, mexicanoamericanos y angloamericanos (el contacto con los mexicanos lo establecería temporalmente Manuel J. Clouthier durante la lucha postelectoral de 1988). Los contactos con políticos del Partido Republicano para presionar a que el gobierno mexicano respetara el sufragio efectivo han sido cautelosos pero existentes. La cita del ex candidato del PAN a gobernador en Puebla Ricardo Villa Escalera (ex candidato del PRD a gobernador en Puebla en las más recientes elecciones) con el ultraconservador senador Jesse Helms⁷ le mereció la separación de las filas de Acción Nacional ante el escándalo que suscitó. Los contactos con sectores estadounidenses conservadores han continuado (el PAN ha enviado delegados a convenciones del Partido Republicano), pero en lo que se refiere a los grupos estadounidenses, la relación ha sido muy discreta, por motivos evidentes. En cambio, la relación con el sector más acomodado y mejor integrado a la sociedad estadounidense ha sido más abierta, pero quizá no tan estrecha ni intensa como podría convertirse en un futuro.

⁶ Dresser Denisse. “Exportando el conflicto. Consecuencias transfronterizas de la política mexicana”, en Lowenthal, Abrahama y Katrina Burgess (comp.) *La conexión México-California*. Siglo XXI. México, 1995. (La primera edición fue en inglés en 1993).

⁷ Santamaría. *Íbid.*

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

En 1988, Manuel Clouthier, marcó el mayor acercamiento del PAN con la comunidad mexicana (sin distinción de nivel económico) en Estados Unidos. Sin embargo, su posición fue notablemente ambigua, lo mismo pronunciaba estar a favor de que los migrantes votaran en el extranjero⁸ (fue en 1988 cuando la demanda surgió después de casi 50 años de distancia del primer pronunciamiento en ese sentido), que expresaba reservas al respecto. El político sinaloense, de perfil popular (o populista de derecha según algunos) no alcanzó a fundamentar medianamente su posición al respecto, pero su cercanía con las comunidades en ese momento electoral y poselectoral, además del hecho de provenir de un estado migrante, lo hizo intentar un acercamiento mayor con todos los sectores de la comunidad mexicana, más allá de la posición de su partido, igualmente ambigua que la suya en ese entonces.

d) La insurrección electoral de 1988

El furor cardenista tras la separación de la Corriente Democrática del PRI, y la constitución de el hijo de Lázaro Cárdenas como el candidato a la presidencia de un amplio frente electoral trascendió las fronteras nacionales. Grupos en apoyo a lo que progresaba como una verdadera revuelta laboral, surgieron en todos los estados de la Unión Americana con presencia mexicana:⁹ la asamblea Mexicana por el Sufragio Efectivo (con 18 grupos de distintas localidades de California), el Comité Mexicano de Apoyo a Cuauhtémoc Cárdenas (coalición de 52 organizaciones cívicas de California, Nuevo México y Arizona) y la Corriente Democrática Mexicana, además de un grupo constituido por empresarios chicanos y mexicoamericanos, el Comité Chicano en apoyo al Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas. Estos grupos después serían el apoyo para fundar oficinas del PRD (fundado en 1989) en Estados Unidos, así como para apoyar nuevamente la candidatura presidencial de Cárdenas en 1994.

Anteriormente, la izquierda mexicana había tenido ya múltiples contactos con las comunidades mexicanas en Estados Unidos. El Partido Mexicano de los Trabajadores y el Partido Socialista Unificado de México (antecedentes del Partido Mexicano Socialista, que

⁸ *Íbid*

⁹ Los datos provienen del seguimiento de los diarios *La Opinión* y algunos periódicos mexicanos en López Martínez, Mercedes. "Neocardenismo en Los Ángeles: Elecciones mexicanas en 1988" en *Memoria del Congreso Internacional de culturas Latinas en EU*. México, 1997.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

al unirse a la Corriente Democrática constituyó el núcleo del futuro Partido de la Revolución Democrática), tuvieron contactos con líderes chicanos y con organizaciones y sindicatos de izquierda, así como activistas que luchaban por el reconocimiento de derechos a trabajadores indocumentados. Si bien la izquierda sería quien retomara la idea de apoyar el voto de los mexicanos en el extranjero, posteriormente el partido conservador mexicano, el PAN, también asumiría como suya la demanda: a finales del siglo ambos partidos cerrarían la pinza uniéndose para defender los derechos políticos de los mexicanos residentes fuera del territorio nacional, amén de diferencias ideológicas.

Entre los contactos de la izquierda partidista mexicana de los 80 con activistas mexicanos y chicanos destacaron los que Heberto Castillo, ex líder del 68 y dirigente pemetista, posteriormente pemesista, experimentó con los sectores más politizados (y a menudo radicalizados de la potencia del norte). A diferencia de esos contactos con grupos muy específicos, la presencia cardenista desde 1988 ha encontrado el interés desde campesinos sin ningún tipo de participación política¹⁰ (y frecuentemente sin ningún documento) hasta empresarios mexicoamericanos, pasando por círculos académicos y profesionistas ideológicamente heterogéneos. Ningún líder mexicano había provocado tal interés hasta ese entonces. Cabe señalar sin embargo, que las actividades de Cárdenas en Estados Unidos se remontan, aunque con otros objetivos, a su gestión como gobernador de Michoacán (1980-86). Otros gobernadores priistas como Genaro Borrego en Zacatecas (asumió en 1986) también trabajaron con las comunidades mexicanas en Estados Unidos, creando mecanismos institucionales para que apoyaran económicamente a sus comunidades de origen (se creó el programa nombrado Convenio Único de Desarrollo). Programas similares se han instrumentado en las dos administraciones del estado, incluyendo la del perredista Ricardo Monreal (asumió en 1998). La particularidad de 1988 radica en que a partir de entonces se comienza a hacer política partidista, y surge con fuerza la idea de impulsar el voto en el extranjero. Es a partir de ese año también, que se intensifican las visitas diversos personajes que han buscado el favor de los mexicanos en Estados Unidos. A ello se suma la campaña de Carlos Salinas de Gortari en su búsqueda de apoyos para el TLC. Los candidatos a gobernador por Zacatecas en 1997 por el PRI y el PRD (Olvera y Monreal respectivamente) realizaron campaña en Estados Unidos; Rubén Rocha Moya

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

candidato a gobernador de Sinaloa por el PRD, hizo lo propio entre la comunidad de su estado en California ese mismo año.

e) La elección presidencial de 1994

En 1994, aunque las batallas en el Congreso de la Unión era por lograr un proceso electoral legítimo, por lo menos en el conteo de los votos, y el voto en el extranjero no se contemplaba en la agenda de las negociaciones, los partidos políticos no dejaron de realizar actividades en Estados Unidos. El PRD, tres años antes, en 1991, contaba en California con 17 Consejos Regionales y un año antes de las elecciones se contaba ya con 42 comités en ese estado, Texas, Arizona, Colorado, Seattle y Nuevo Mexico.¹¹

El PRI y el gobierno no pasaron por alto el efecto del movimiento cardenista en el país del Norte, y durante todo el sexenio, aunque se atacó fuertemente a Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo y al PRD en general por realizar actividades políticas en Estados Unidos, el partido oficial estableció oficinas en Illinois, California, Texas y Arizona desde 1991. Para el año de la elección presidencial el partido disponía de 12 comités de Apoyo a Compatriotas en California, Arizona, Texas, Illinois y en Quebec, Canadá.

Carlos Salinas de Gortari, quien demostró (incluso en demasía) su increíble capacidad de control y capacidad política, emprendió la política hacia Estados Unidos más activa de que se tenga memoria, al grado que los investigadores advierten un cambio estructural en la política exterior mexicana en el sexenio salinista. Sus objetivos en materia política no pasaban por ampliar los derechos de los mexicanos al norte de México, mucho menos conceder el derecho al voto; lo que necesitaba era el apoyo de Washington, para legitimar su propio gobierno y su política económica, uno de cuyos pilares fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.¹² Su contacto con las comunidades mexicanas y mexicoamericanas era también en este sentido. Los vínculos con las organizaciones mexicoamericanas se multiplicaron (era ya una tendencia desde el sexenio de López Portillo el optar por las relaciones con organizaciones mexicoamericanas moderadas en

¹⁰ Santamaría. *Íbid.*

¹¹ Mercedes López. *Íbid.*

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

lugar de los anteriores encuentros con líderes del radicalismo chicano). Además de congresistas, políticos y académicos de origen mexicano, Salinas de Gortari contactó al liderazgo de LULAC, MALDEF, National Council of La Raza e Impacto 2000 entre otros. Como parte del más intenso (y caro) cabildeo que se ha realizado en la historia del país, no se descuidaron tampoco las relaciones con los sindicatos; Salinas, que también demostró con creces su maestría del manejo mediático, otorgó al legendario líder del United Farm Workers, César Chávez, la condecoración del Águila Azteca, quien a su vez otorgó a Salinas el reconocimiento del líder sindical de origen mexicano más conocido en ambos lados de la frontera.

Las actividades del gobierno y del PRI, primero como parte de una estrategia para obtener apoyos a la política económica y luego para competir en un terreno inaugurado por el PRD, han buscado consolidar su posición en Estados Unidos a través de realizar acciones de apoyo pero evadiendo el asunto de la participación política de los migrantes.¹³

Por principio, la posible inclinación del voto de algún sector no puede ser argumento para negar este derecho. Sin embargo, existe un sector opositor al voto en el extranjero, compuesto por priistas y no priistas cuya preocupación por la instrumentación del derecho es genuina, esto es, parte del cálculo que la medida pudiera tener para los migrantes, y no de si el voto les va a favorecer o no. En uno de los escasos trabajos sobre las comunidades mexicanas en Estados Unidos organizadas en clubes¹⁴, Laura del Alizal recoge la inquietud entre dirigentes y miembros de estas organizaciones ante la posible politización de las actividades partidistas en México:

[Juan Anaya, presidente del Club Humanitario Cojumatlán, comenta respecto los miembros indocumentados:] desconocen cuántos de sus miembros son indocumentados; es una pregunta que no

¹² Denisse Dresser lo comenta así: “Desde 1988 el PRI ha estado buscando apoyo para las reformas económicas del presidente Salinas, mientras que el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha estado tratando de crear un clima de opinión favorable a una posible presidencia de Cárdenas en México”. *Ibid.*

¹³ Carlos Loaiza, miembro del priista Comité de Apoyo a Compatriotas, en entrevista con Dresser el 20 de junio de 1991 en Los Angeles, comentaba al respecto: “Nosotros los priistas creemos que es necesario restaurar la confianza en el partido dentro de México antes de abrir las elecciones en Estados Unidos y en otras partes”. Dresser. *Ibid.*

¹⁴ Del Alizal, Laura. “Los clubes de mexicanos de residentes en Los Angeles y su percepción sobre el Tratado de Libre Comercio”, en Morales Aragón Elieze y Consuelo Dávila Pérez (coord.) *La nueva relación de México con América del Norte*. UNAM. México, 1994. P. 275: “Los clubes forman parte de los que algunos estudiosos han identificado como redes transnacionales que vinculan comunidades emisoras y receptoras. Los

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

hacen; es una cuestión que no interesa para las actividades que realiza el club. Para el jalisciense Rubén Arenas, la federación que dirige sólo puede prestar una ayuda individualizada a quienes en un momento dado enfrenten problemas migratorios. Los dirigentes de la Federación de Clubes Zacatecanos Unidos rechazan la posibilidad de que la organización se involucre en la regularización migratoria de su gente porque esto implicaría la politización de la organización, lo cual sería contraria a uno de sus principios: *ni política, ni religión*. [Subrayado nuestro]"

Su participación en las comunidades de origen es determinante para la obra pública de numerosos pueblos mexicanos, sin embargo, no consideran que su participación deba pasar a un plano de acción política directa (la referencia explícita es al problema migratorio, y es probable que la posible actividad política partidista de los clubes mencionados ni siquiera se plantee en esos momentos). El trabajo mencionado describe una relación con las instancias de gobierno mexicanas especialmente cercana durante el sexenio de Salinas, quien incluso los visitó en diciembre de 1991 para conocer sus actividades y manifestar su apoyo. El trabajo mencionado brinda algunos datos especialmente interesantes: “[Según comentarios del presidente de la federación de clubes jaliscienses, las demandas han encontrado respuesta del gobierno mexicano] además, el Programa Nacional de Solidaridad permitió identificar objetivos y conjuntar esfuerzos. El Club Humanitario Cojumatlán, por ejemplo, se convirtió en Comité de Solidaridad en Estados Unidos. La tarea que desempeña el Consulado en Los Angeles ha sido de capital importancia en el acercamiento de los clubes y el gobierno federal. Sin embargo, para el caso de los comités de solidaridad, éstos tienen un coordinador especial en San Diego, California.” Los dirigentes de clubes entrevistados manifestaron abiertamente su entusiasmo por el Tratado de Libre Comercio (las entrevistas se realizaron en agosto de 1992, año y medio antes de su entrada en vigor el 1 de enero de 1994). Es evidente la participación –por lo menos a través de manifestar públicamente su simpatía- de algunos los clubes en el proyecto político-económico y salinista. Además de la simpatía que el proyecto salinista pudiera haber generado, una constante -que apenas comenzaba a decaer- era la de apoyar las iniciativas gubernamentales, así como buscar el respaldo de los funcionarios del gobierno en turno. Las alternativas políticas apenas comenzaban a emerger, y en esas circunstancias no era

migrantes encuentran en este tipo de organizaciones apoyo, refugio y amistad entre personas que proceden de una región, con un origen y antecedentes culturales similares.”

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

difícil confundir la política de un gobierno con el interés del Estado mismo. La novedad es que ya muchos grupos comenzaban a distinguir y a hacer notar la diferencia.

Al revisar posiciones de distintas organizaciones, de clubes, de chicanos y mexicanos a título personal, es fácilmente perceptible la diversidad de visiones de lo que las organizaciones de mexicanos en Estados Unidos deben perseguir y cómo lo deben de hacer. Las implicaciones políticas las analizaremos en el capítulo IV.

Así, a partir de los noventa las relaciones con Estados Unidos han aumentado exponencialmente. Por el lado de las comunidades mexicanas, la lucha por el voto se ha incorporado a las demandas de numerosos grupos, y el conocimiento de sus peticiones comenzaron a extenderse entre los partidos políticos mexicanos, por lo menos entre liderazgos importantes. Es necesario subrayar otra cualidad inédita de las actividades partidistas en Estados Unidos: hasta finales la década de los ochenta los contactos con el vecino del norte se hacían a través de la estructura estatal, salvo algunos casos excepcionales. Los cambios sufridos por el sistema político mexicano, en especial el surgimiento de un sistema de partidos competitivo y de organizaciones que actúan autónomamente respecto al Estado, se manifiestan en la multiplicación de actores en el plano internacional. Denisse Dresser resume así el proceso: “las relaciones que antes se manejaban de gobierno a gobierno están siendo remplazadas por el nivel lateral de las relaciones de sociedad a sociedad. Las instituciones, los intereses organizados en el nivel nacional y *las coaliciones transfronterizas están influyendo en las relaciones horizontales entre gobiernos de acuerdo con intereses específicos que con frecuencia dependen de –o incluso se oponen a- el interés nacional tal como puede ser interpretado por los creadores de políticas nacionales.* [Subrayado nuestro]”¹⁵

B. Hacia las elecciones del 2000

Hasta 1994, el debate en torno al voto de los mexicanos en el extranjero (o de los residentes en Estados Unidos, en términos prácticos), se había circunscrito a las actividades esporádicas de organizaciones al norte del Río Bravo, la intervención ocasional de la izquierda con residencia en México, las opiniones ambiguas del panismo, y la indiferencia de los funcionarios del Estado mexicano. A pesar de mostrarse como un tema de coyuntura

¹⁵ Dresser. *Ibid.*

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

electoral, además de localizado en contados sectores de las comunidades mexicanas, las actividades anteriormente descritas hicieron algo más que sentar antecedentes: presionaron para que su demanda se incluyera en el debate político nacional a partir de las elecciones de 1994, y lo lograron.

En enero de 1995, el PAN, PRD, PRI y PT, firmaron con el Presidente Ernesto Zedillo un Acuerdo Político Nacional, el cual sería la base de la reforma electoral del año siguiente (que en ese entonces Zedillo pretendió “definitiva”). El acuerdo incluía satisfacer la demanda de los residentes en el extranjero de ejercer su voto en las elecciones presidenciales. El punto fue impulsado por el Partido de la Revolución Democrática, partido en el cual muchos de sus integrantes se habían vinculado a organizaciones mexicanas y chicanas, décadas antes incluso de la formación de su actual partido. A partir de entonces el tema entra en las discusiones de los partidos y del gobierno, entra formalmente a la agenda política nacional, donde se debate desde entonces y sin excepción, de manera intensa; de manera un poco más tímida en un inicio, irrumpe también en la opinión pública y, en definitiva, en el debate nacional sobre el proyecto político nacional de la casi totalidad de los actores políticos.

Los procesos políticos, se ven obviamente determinados por los actores, sus intereses y recursos; sin embargo, y de manera menos evidente, son determinados por el tiempo. O se puede poner así: el éxito o fracaso de una acción dada está influida en alto grado por el manejo que el actor haga del tiempo, que se convierte así en un término o condicionante de la acción y en un recurso a la vez. Hay tiempos políticos y de otros tipos, y aun dentro de los primeros hay tiempos electorales, tiempos de negociación, tiempos de elaborar leyes, y todos, sin excepción, deben ser considerados, ya sea para actuar, ya sea para investigar. La división anterior (que no pretende, ni mucho menos, ser una propuesta de tipología), solo tiene como fin el dejar claro que los plazos formales explican sólo de manera parcial la trayectoria de un proceso.

Pese a la complejidad de construir la periodización de cualquier proceso, tenemos una ventaja, pues el tema que nos concierne está altamente demarcado por el “tiempo formal”, esto es, por las fechas fatales en que debe aprobarse tal o cual iniciativa o debe publicarse algún documento, etc. La dificultad aparece sin embargo, al detenernos en el

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

debate teórico y político, que si presenta etapas que no siempre se traslapan con el quehacer legislativo.

A continuación se presenta, en orden cronológico, la trayectoria del voto en el extranjero en los espacios de la opinión pública, el debate académico, el trabajo legislativo y la discusión interpartidista. El objetivo principal es identificar escenarios, actores y periodos. A la confrontación de argumentos se le dedica por entero el capítulo siguiente, por lo que el enfrentamiento de ideas solo se bosqueja en el presente apartado.

a) 1996, Reforma del Estado

El espacio de confrontación (desde el principio el voto en el extranjero ha sido parte de un debate político, y como tal, se inscribe en la lógica del conflicto) después de las elecciones paralelas de 1994, fue definido por las acciones por alcanzar un conjunto de reformas de largo alcance, que incluían modificaciones sustanciales a la conformación y régimen del Instituto Federal Electoral (IFE), nuevos esquemas de financiamiento a partidos políticos, disminuir la sobrerrepresentación en la cámara baja y permitir la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal (hasta entonces un regente nombrado por el Ejecutivo federal), por mencionar las más relevantes. Tales proyectos formaban parte de la agenda discutida por los partidos opositores, el PRI y el gobierno federal. Desde el periodo electoral de 1994, partidos, organizaciones y grupos de intelectuales demandaban acelerar el proceso de transición democrática mediante reformas tanto a la Carta Magna como a la normatividad secundaria. La demanda fue heredada por Ernesto Zedillo. A veinte días de asumir su mandato, en los últimos días de diciembre, el Ejecutivo entrante tuvo que lidiar con la crisis económica más grave que los gobiernos posrevolucionarios hayan enfrentado, si tomamos como referencia la caída del Producto Interno Bruto. Tales sucesos, acumulados a los cataclismos políticos de 1994 y a las demandas de apertura que en consecuencia surgieron, lo obligaron a poner en el centro de su estrategia uno de sus más ambiciosos ofrecimientos de campaña: una reforma política del Estado “definitiva”.

Fruto del contexto expuesto es el Seminario de Chapultepec, espacio de discusión instalado desde finales de 1994 a instancias de consejeros ciudadanos a raíz de la propuesta presidencial, y en la que participaron consejeros, especialistas y miembros de los partidos

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

políticos. Entre los 60 puntos conclusivos que hicieron públicos el 16 de enero de 1996, estaba el permitir el voto de los mexicanos en el extranjero. La iniciativa oficial se llevó a cabo a través del Acuerdo Político Nacional de enero de 1995 entre los partidos representados en el Congreso y el jefe del Ejecutivo, en acto solemne en Los Pinos, donde se sentaron los principales temas que tocaría el proyecto. Los temas comentados se discutieron en la llamada “Mesa de Barcelona”, cuyas conclusiones, alcanzadas el 15 de abril, incluían el derecho al voto en el extranjero. Un mes después, la Secretaría de Gobernación haría pública la agenda para la grandilocuente Reforma del Estado, cuya parte correspondiente a la Reforma Electoral, en el capítulo “Derechos Políticos”, incluía nuestro asunto.

El objetivo estratégico en esta etapa, era la modificación de la fracción tercera del artículo 36 de la Constitución Política, el cual estipulaba que el voto debía realizarse en el distrito que correspondiera, evitando así la posibilidad de instrumentar elecciones en el exterior.¹⁶ Antes de pensar en especificar el modo en que la elección se llevaría a cabo, la posibilidad del voto pasaba en primer lugar por cambiar la redacción de ese artículo,

Las iniciativas por tomar en cuenta el voto en el extranjero fue perredista. Más que un convencimiento o postura a favor de los otros partidos, la demanda pudo introducirse debido a una necesidad de negociar del gobierno zedillista, del imperativo de lograr un consenso entre las fuerzas políticas nacionales. Así, en este primer capítulo del voto en el extranjero en las negociaciones entre los partidos, el derecho al sufragio más allá de las fronteras se convirtió para el PRI en un punto incómodo pero necesario para legitimar la Reforma; al parecer, para el PAN representó una especie de subproducto de las negociaciones. Esto explica el alcance limitado que tuvo la reforma en torno a este punto.

Durante los trabajos de las mesas de la reforma, salvo menciones esporádicas, el tema no salió de la discusión entre los negociadores de la comisión correspondiente. En general, el desconocimiento permeaba en general el ambiente alrededor de la demanda. Sin embargo, conforme las negociaciones avanzaban los medios de comunicación (notablemente la prensa) la indiferencia dejaba paso a artículos y reportajes esporádicos.

¹⁶ En la práctica la fracción tercera del art. 36 no se respetaba rigurosamente, puesto que en elecciones presidenciales ha sido posible emitir el sufragio en casillas especiales, a pesar de que el ciudadano no se encontrara en el distrito correspondiente.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Un elemento contribuyó a centrar la atención en el tema: la iniciativa oficial de permitir la doble nacionalidad, o “ley de no pérdida de la nacionalidad”, como se denomina formalmente. Aunque PRI y Ejecutivo apuraron a separar esta iniciativa de la de los perredistas (son diferente los derechos de un nacional que los de un ciudadano), inevitablemente al discutir el tema de la nacionalidad se traía a colación el asunto del voto. Era lógico: ambas iniciativas respondían directamente, aunque con visiones distintas, a la problemática de los migrantes mexicanos en Estados Unidos.¹⁷ El 11 de diciembre las cuatro fracciones partidistas en el Congreso acordaron reformar los artículos 30, 32 y 37 que permitieran a los ciudadanos de otros países conservar su nacionalidad.

Las condiciones de la negociación por la reforma fueron recurso y obstáculo para lograr el derecho al voto. Aceptado por provenir de la tercera fuerza política nacional, también sufría por las constantes rupturas y enfrentamientos entre los partidos. Esta y otras propuestas fueron rehén de las disputas políticas de cada partido: la discusión de los puntos de la agenda no era la única lógica que guiaba su aceptación o rechazo, los periodos de lucha poselectoral en algún municipio o ciudad, o las acciones contra la guerrilla zapatista, entraban también en la dinámica negociadora.

A pesar de los embates sufridos, se consiguió abrir el primer candado: se modificó el artículo correspondiente, si bien con una redacción ambigua: “Art.36 Son obligaciones del ciudadano de la república: (...) III. Votar en las elecciones populares en los términos que la señale la ley”. El acuerdo, alcanzado el 25 de julio, votado el 31 de ese mes y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto, se complementó con la ley concomitante votada en noviembre: el 22 de ese mes el Diario Oficial publicó el artículo 8º transitorio al Cofipe, que mandataba al IFE a integrar una Comisión de Especialistas que estudiara las modalidades del voto en el extranjero y vinculaba el derecho a la elaboración del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, trabajos correspondientes a la Secretaría de Gobernación.

¹⁷ Aunque la doble nacionalidad y el voto se refieren a los mexicanos en todo el mundo, los debates han contemplado las implicaciones respecto al país donde habita más del 98% de los migrantes nacionales: Estados Unidos.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Al año siguiente, el 1 de julio, la Secretaría de Gobernación informó del inicio de los trabajos para conformar el Registro Nacional, indispensable para expedir la Cédula de Identidad Ciudadana, el requisito para posibilitar el voto más allá de las fronteras. No obstante, en 1997, año de efervescencia electoral, medios, legisladores, partidos y ciudadanos no se ocuparon de otra cosa que no tuviera que ver con proselitismo y campañas. Después del día de la jornada electoral, el 6 de julio, la euforia por el primer Congreso dividido de los gobiernos posrevolucionarios, y el triunfo opositor en la Ciudad de México, entretuvo a los actores el resto del año. A pesar de no vincularse directamente con el derecho de los ausentes del territorio nacional, el hecho de que la oposición lograra la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados (el PRI la conservaba en la de Senadores) significó expectativas positivas para la aceptación de la demanda.

b) La ofensiva por el voto en el extranjero

Tras el año electoral de 1997 se abrió el espacio para discutir los temas que habían quedado en el tintero en 1996. El voto pasaba por el Congreso, de nada servía abrir el candado del 36 si no se reglamentaba el voto. A principios de 1998, impulsores del voto de diversas ciudades de Estados Unidos se comunicaron vía correo electrónico, compartiendo inquietudes sobre la reforma truncada de dos años atrás.¹⁸ Decidieron formar una coalición para dar el siguiente paso en la siguiente arena política: el Instituto Federal Electoral. El siguiente objetivo estratégico: la formación de la Comisión que estipulaba el 8º transitorio; la táctica: el cabildeo con consejeros del IFE. Viajaron a la ciudad de México y permanecieron en ella del 19 al 21 de febrero de 1998, donde además de entrevistarse con gente del instituto electoral conversaron con legisladores del PRD y del PRI, y con académicos. El cabildeo fue fructífero: fue en estas reuniones que los residentes en el extranjero obtuvieron el compromiso de integrar la Comisión de Especialistas.¹⁹ La

¹⁸ Ross, Raúl. "El voto incómodo" en *La Jornada*. Suplemento Masiosare. Domingo 13 de septiembre de 1998

¹⁹ La Secretaría de Comunicación Social del IFE informaba el 20 de febrero: "El Consejero Presidente del IFE, José Woldenberg, se comprometió este viernes ante una delegación de mexicanos residentes en el extranjero, encabezada por Raúl Ross Pineda, director de Asuntos Mexicanos del Comité de Servicio de los Amigos americanos de Chicago, a que el IFE constituirá la comisión de especialistas que mandata el octavo transitorio del COFIPE". Informó también del resto de los integrantes de la delegación: Susan Alba, de Los Angeles; Alejandro Escalona y Nilda Patricia Laurel, de Chicago; Leobardo Contreras, Josefina Cruz y María Jiménez, de Houston; Araceli Herrera, de San Antonio; Luis Pelayo, de Besenville; Jesús Martínez, de Santa Clara, Samuel Orozco de Fresno; Sandra Sánchez, de Des Moines; Carlos Spector, de El Paso; y Rubén Tapia, de Comton. "Fueron acompañados por Leticia Calderón, del Instituto de Investigaciones José María

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

delegación, conformada por personas de California, Illinois, Iowa y Texas, decidió luchar de manera más cohesionada y organizada por un derecho ya plasmado en la Constitución: conformaron la Coalición de Mexicanos en el Exterior, Nuestro Voto en el 2000.

La 2ª visita de la recién formada Coalición se llevó a cabo en marzo (llegó con motivo de la puesta en marcha de la ley de no pérdida de nacionalidad el 21 de marzo). Además de seguir el cabildeo con el IFE para que se integrara la Comisión de especialistas, se entrevistaron con legisladores del PRD y por primera vez, de Acción Nacional, a quienes propusieron un punto de acuerdo para ser propuesto en el Congreso.²⁰ El éxito fue notable: el IFE integró la Comisión²¹ el 29 de abril (fue instalada hasta el 12 de mayo) y el punto de acuerdo propuesto fue aprobado en la cámara el 31 de marzo.

El cabildeo y la reforma obtenida en 96 fueron las armas de los mexicanos en el exterior, previo al paso final: el Congreso. Los mexicanos residentes en Estados Unidos abrieron un debate anteriormente interesante para un reducido núcleo de políticos y académicos. Comenzaron a surgir articulistas que argumentaban sobre las dificultades técnico-logístico-administrativas, los peros jurídicos y la legitimidad de la demanda. En esta etapa las dificultades de tipo técnico y logístico cundían en los comentaristas de la prensa. De ahí la importancia del trabajo de la Comisión del IFE. Mientras eso sucedía articulistas, políticos e interesados discutían la validez de la demanda, pues gente que no había prestado atención a la reforma de 96 comenzaba a criticar un paso anterior: la reforma al artículo que abría la posibilidad de que se votara fuera del territorio nacional.

El PRI y Segob agregaron un pero más, que se convirtió en un pretexto generalizado ante los argumentos bien fundamentados sobre la obtención del derecho: el costo de la elección (el país tenía muchas necesidades y el IFE veía reducir su presupuesto). La Segob puso un obstáculo más: el Renac no estaría listo. Ello abrió una controversia pues según

Luis Mora, Juan Manuel Sandoval, coordinador del Seminario Permanente de Fronteras y Chicanos, y Arturo Santamaría, de la Universidad Autónoma de Sinaloa." <http://www.ife.org.mx/wwwife/comsoc/prenfeb2.htm>

²⁰ Ross. *Ibid.*

²¹ Los trece especialistas estuvieron integrados por Víctor Blanco (jurista), Rodolfo Corona (demógrafo), Jorge Durand (antropólogo), Víctor García (jurista), Guadalupe González (politóloga), Víctor Guerra (matemático y experto en computación), Rodrigo Morales (politólogo y experto en materia electoral), Olga Pellicer (experta en relaciones internacionales), Alberto Székely (jurista, experto en derecho internacional), Rodolfo Tuirán (demógrafo y sociólogo), Leonardo Valdés (especialista en política electoral), Gustavo Verduzco (demógrafo) y Víctor Zúñiga (sociólogo y especialista en estudios migratorios). Secretaría de Comunicación Social del IFE. *Ibid.*

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

una interpretación, la del PRI, a Secretaría de Gobernación y del presidente consejero del IFE José Woldenberg, el voto estaba atado a la expedición de la cédula de identidad; según otra, la de los consejeros Juan Molinar Horcasitas y Emilio Zebadúa, el artículo 8º permitía optar por otros mecanismo para posibilitar la elección. Este debate, una vez más, dependía del informe de la Comisión de especialistas.

Otro terreno fue la opinión pública. El dato es relevante, puesto que las acciones de un partido en contra de una medida aceptado puede aumentar el costo político de obstaculizarla, crea un ambiente favorable o negativo y contribuye a definir las posiciones, además de sumar o restar adeptos a una causa. 1998 fue abundante en seminarios, artículos, conferencias, foros, entre los que destacaron el Seminario de la Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero, el 2 y 3 de septiembre en la Ciudad de México, organizada por la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), Elecciones Canadá (EC), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación (TEPJF), el Instituto federal Electoral (IFE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), donde se habló del caso de Perú, Estados Unidos y Canadá entre otros; la serie de seminarios y conferencias del Colegio de la Frontera Norte de septiembre hasta finales de año, donde participaron los especialistas del Colegio como Jorge Bustamante y Jorge Santibañez, expertos de universidades estadounidenses como Wayne Cornelius y Rodolfo O. de la Garza y cónsules como José Ángel Pescador de Los Ángeles; en Xalapa, Veracruz, en septiembre, se organizó un foro con la asistencia del entonces gobernador del estado Patricio Chirinos, donde se analizó la factibilidad del voto en el extranjero; en noviembre se organizó en Zacatecas el Primer Foro Binacional sobre el voto de los Migrantes, donde un grupo de 40 académicos y representantes de clubes y frentes cívicos elaboraron la Declaración de Zacatecas, que defiende el derecho a sufragar y se convierte en la posición oficial del gobierno de Zacatecas, encabezado por Ricardo Monreal; en diciembre, se realiza en Tlaxcala el Foro El Derecho al Voto de los Mexicanos en el Extranjero, con la asistencia del gobernador electo Alfonso Sánchez Anaya; ya en 1999, en marzo, el Seminario sobre el voto del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM y el Colegio de la Frontera Norte ofrece un ciclo de conferencias; en la Reunión Interparlamentaria México-España se discute la Ley de no pérdida de la nacionalidad, donde se trae a colación el asunto del voto; y el 8 de junio el Movimiento

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Ciudadano por la Democracia organizó el Foro Binacional de Organismos Ciudadanos “Reglamentación del Voto Mexicano en el Extranjero”, con la participación del consejero Emilio Zebadúa.

A las actividades descritas habría que sumar el activismo de dos conocidos juristas mexicanos, pues fueron sus opiniones las más comentadas por la prensa nacional, además de que sus opiniones fueron publicadas por la UNAM en el libro *El Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, del ex procurador Diego Valadés y el ex secretario de Gobernación y ex rector de la UNAM, Jorge Carpizo. Su constante participación en foros, conferencias, seminarios sobre el tema, además de los actos dedicados a presentar su libro, dieron pie a las opiniones que más se tomaron en cuenta por numerosos articulistas y reporteros. Esto es de llamar la atención, puesto que el libro se realizó sin conocer el informe de los especialistas del IFE, evidentemente sin investigar en la problemática de la migración mexicana y al parecer sin preocuparse por lo que se estaba discutiendo entre los partidos, como se verá en el capítulo siguiente. Las posiciones a favor del derecho al voto recibieron cobertura aislada y esporádica, salvo por la publicación periódica de los artículos de opinión de Jesús Martínez Saldaña y Raúl Ross en el diario *La Jornada*.

El tema entró también a la arena electoral de los precandidatos. Vicente Fox hizo giras a los Estados Unidos, en su calidad de gobernador de Guanajuato y de precandidato a la presidencia por el PAN. Además de las reuniones con empresarios y políticos mexicoamericanos tradicionales en el panismo, la probabilidad del voto en Estados Unidos provoca actitudes inéditas en el precandidato del PAN: reta a Cárdenas a demostrar quién tiene más partidarios al norte del Río Bravo, reta a Cuauhtémoc “a un tiritito”. La campaña de Fox en Estados Unidos es en serio, se publicó a principios del 98 el libro *Sueños, retos y amenazas*, edición bilingüe de Juan Hernández, académico de la Universidad de Texas. Sobre las intervenciones del guanajuatense en tierras californianas, existe un dato revelador: la prensa mexicana reportó lo atareado que el cónsul de México en Los Ángeles, José Ángel Pescador Osuna, se encontraba informando a Mariano Palacios Alcocer, dirigente del PRI, de los discursos y reuniones de Vicente Fox. Los informes de Pescador dan idea clara de la intensidad de la disputa por simpatizantes (potencialmente votantes) en los Estados Unidos, además de confirmar los señalamientos sobre el triste papel que los cónsules juegan en la política mexicana.

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

Los gobernadores de México también expresaron opiniones y algunos tomaron iniciativas importantes, notablemente Ricardo Monreal, quien llegó a proponer una iniciativa para que dos diputados locales zacatecanos fueran residentes de los Estados Unidos.

Finalmente, el documento más relevante para nuestro tema de 1998, se hizo público el 12 de noviembre: el informe definitivo de la Comisión de Especialistas del IFE. Despejando dudas sobre el interés de los mexicanos en Estados Unidos, los obstáculos jurídicos, el costo de la elección, e incluso el obstáculo de la inexistencia de la Cédula de Identidad para la elección del 2000, el informe proveyó de numerosas modalidades para que el derecho concedido en la Constitución dos años atrás, se hiciera realidad. El informe dejó paso así a la tercera y última etapa desde 1996: el reconocimiento y aprobación en el Congreso que permitiera al voto ausente dejar de serlo en las últimas elecciones del siglo.

c) *El Congreso: punto de llegada y de partida*

A pesar de la publicación del trabajo de la comisión de expertos, el que hasta la fecha con más apoyo técnico, académico y financiero había contado, y por lo tanto ser un estudio por lo menos confiable, continuó una andanada de cuestionamientos de comentaristas, priistas y funcionarios, muchos de los cuales retomaban polémicas ya superadas. Se pretendía poner en duda incluso que la reforma del artículo 36 permitiera el voto en el extranjero. El problema del costo siguió siendo punta de lanza de algunos opositores al voto, a pesar de que el monto de la elección, según el informe definitivo sería mucho menor a los 1000 millones de dólares calculados (nadie sabe cómo) por Francisco Labastida, entonces secretario de Gobernación. La Coalición Nuestro Voto en el 2000 llegó a proponer que los propios residentes costearan su sufragio, tomando como referencia un método puesto en práctica en otros países.

Mientras el debate seguía, el movimiento por el voto en el extranjero se manifestó como parte de las iniciativas por modificar la naturaleza autoritaria del régimen político mexicano. Aunque la agrupación incluye mexicanos de filiación priista y formalmente no defienden una tendencia partidista o alguna postura política específica aparte de defender su derecho al voto, ha sido evidente, en las manifestaciones públicas durante la visita de Ernesto Zedillo en California en diciembre de 1998, en las opiniones de los residentes en

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

EUA que favorecen el voto, en las organizaciones que la integran (como el Frente Cívico Zacatecano, monrealista), o la organización de elecciones simbólicas en Estados Unidos, que la iniciativa ha sido parte históricamente de una ofensiva contra la política oficial mexicana.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), la postura radical más exitosa en ocupar la escena política nacional, incluyó en su consulta al pueblo de México y a la comunidad internacional sobre la iniciativa de ley indígena de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) y de los derechos indígenas en general del 21 de marzo de 1999, la pregunta (en la consulta internacional): “¿Está de acuerdo con que los mexicanos voten en el extranjero?” Los zapatistas han tenido un notorio apoyo de las comunidades mexicanas en Estados Unidos, quienes han acogido de manera entusiasta sus convocatorias a manifestarse. Al parecer, la iniciativa por incluir la pregunta mencionada, fue por parte de un integrante de la Coalición Nuestro Voto en el 2000, Jesús Martínez Saldaña, quien en un artículo publicado en La Jornada el 25 de enero de 1999 sugirió al Subcomandante Marcos incluir la preguntada citada. Más que una coincidencia, hay elementos paralelos entre la lucha zapatista y la de los mexicanos residentes en Estados Unidos: se trata de actores excluidos de los programas, acciones y planes del gobierno mexicano, pertenecen ambos a la marginación política cuya erradicación mucha gente considera la verdadera transición a la democracia. Así parecieron entenderlo los delegados zapatistas que viajaron hasta la frontera con San Diego, donde saludaron a sus connacionales a través de la frontera, ante los ojos recelosos de la policía migratoria.

El espacio del Congreso comenzó con buenos augurios para la iniciativa pro voto, con los antecedentes de las iniciativas presentadas por el perredista Lázaro Cárdenas Batel el 30 de abril de 1998 y los panistas Rafael Castilla Peniche y José de Jesús González Reyes el 19 de agosto del mismo año (la de González Reyes fue una iniciativa para posibilitar el voto de los mexicanos en tránsito por el extranjero). Al año siguiente, el 15 de abril, se propuso ante el pleno la iniciativa más ambiciosa en torno al tema, con base en el informe de la comisión del IFE: se propuso un libro noveno adicional al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), a cargo de los diputados del PAN Rafael Castilla Peniche y Javier Algara, y respaldados por la bancada del PRD, el PT y el PVEM. No obstante que la oposición poseía mayoría en la cámara baja, era necesaria la

LA LUCHA POR EL VOTO EN EL EXTRANJERO

negociación con el PRI, puesto para que la iniciativa se aprobara, el Senado, de mayoría priista, tenía que aprobarla. Así, el libro adicional del Cofipe se quedó en el cofre de los buenos deseos.

En las negociaciones, la oposición aceptó moderar en gran medida su posición: se propuso que votaran solo quienes poseían credencial para votar con fotografía, ahorrándose así un sinnúmero de cuestionamientos, costos y problemas logísticos. Todo ello, claro está, para conseguir su aprobación. Sin embargo, y una vez más, la reforma sufrió la suerte del conjunto de reformas que se negociaban en aquel momento: entre otras reformas a la ley de coaliciones, medios de comunicación y financiamiento. Era impensable que el PRI aprobara los cambios propuestos, lo cuales hubieran hecho mucho más conveniente la conformación de una alianza opositora PAN-PRD para las elecciones presidenciales del 2000, y junto con esas propuestas, se fue la posibilidad de aprobar el voto en el extranjero.

El 29 de abril la oposición aprobó en la Cámara de Diputados “su” reforma, misma que rechazó el Senado el 7 de julio y devolvió a la colegisladora.

Los activistas mexicanos en Estados Unidos se negaron a que el PRI y el gobierno federal los excluyeran del proceso electoral mexicano del año 2000. Anunciaron que participarían apoyando a los candidatos opositores, tomando así un giro inicialmente no contemplado: el movimiento por el voto se volvió un movimiento contra el PRI y sus candidatos.

C A P Í T U L O I I I

Los Debates

Polémicas jurídicas y políticas

Como pudo apreciarse en el capítulo anterior el tema ha sido discutido por distintos actores en diversos espacios, lo que se traduce en diferentes enfoques, énfasis e intereses en el tema. En este capítulo se profundizará en algunos de los debates sobre el objeto de estudio. Por considerarlos los más relevantes para una perspectiva general del voto en el extranjero, tomamos en cuenta los siguientes puntos: el constitucional, en especial la reforma del artículo 36 de la Carta Magna, la doble ciudadanía y, finalmente el aspecto político a través del seguimiento de las posturas de los partidos políticos.

Proponemos agrupar las discusiones a través del criterio de separar cada idea por el tipo de argumentación: jurídico y teórico en el caso de la reforma del 36 y la doble nacionalidad, y político en lo que se refiere a las posturas partidistas o a quienes advierten de los efectos prácticos de permitir ejercer el derecho al voto extraterritorial. La división de los puntos en discusión tiene la intención de sistematizar el estudio de las ideas vertidas sobre el tema, pero no responden a una fotografía de la manera en que se produjo el debate: tanto políticos como académicos usaron indistintamente argumentos de todo tipo, no era difícil identificar razones con fundamento teórico combinadas con motivaciones prácticas y/o motivaciones de interés partidista. Separar analíticamente las ideas es el primer paso para abordar el derecho al voto en el extranjero en abstracto, y también para comprender el porqué del difícil proceso de conflicto político en el que ha estado inmerso. El siguiente paso será el ejercer un movimiento contrario a la separación analítica: la visión de conjunto, en toda su complejidad.

A. Reforma Constitucional. El principio de territorialidad, la doble nacionalidad y la doble ciudadanía.

En este apartado se revisa la modificación de la fracción tercera del artículo 36 constitucional, el cual elimina el principio de territorialidad como requisito para ejercer el derecho y cumplir con la obligación del sufragio, se comenta también el artículo 8° transitorio relacionado con la Cédula de Identidad Ciudadana y la Comisión de

LOS DEBATES

Especialistas del IFE; las reformas del 20 de marzo a la Ley de Nacionalidad, que hace posible poseer una nacionalidad de otro país sin por ello perder la mexicana y, finalmente, se trata la polémica de la doble nacionalidad. Este último punto pretende fijar las bases de lo que será muy probablemente una discusión importante en los próximos años.

a) *El artículo 36 y el 8º transitorio*¹

¿Cuál fue la importancia de la reforma de 1996 para las iniciativas en pro del voto en el extranjero? Antes de dicha reforma existía un obstáculo constitucional, pues la fracción tercera del artículo 36 de la Carta Magna, que establece las obligaciones de los ciudadanos mexicanos, decía:

Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

(...)

No obstante este requisito geográfico, la jurisprudencia mexicana permitía desde entonces el voto fuera del distrito correspondiente a través de las “casillas especiales”; éstas permiten al votante ejercer el sufragio presentando su credencial para votar con fotografía aunque pertenezca a otro distrito. Estas casillas permiten a ciudadanos en tránsito por el territorio nacional (de vacaciones, negocios, etc.) votar *para la elección de Presidente de la República y de diputados bajo el criterio de distritos plurinominales*. Un cambio de mayor envergadura, como el del voto en el exterior, requería reformar el artículo y crear o modificar a Ley correspondiente. El artículo 36 quedó como sigue:

Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

(...)

¹ Raúl Ross dio a conocer que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (vigente durante el lopezportillismo) establecía el artículo 125: “Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que se encuentren en ejercicio pleno de sus derechos políticos, deberán solicitar su inscripción (en el padrón electoral) en la forma y modalidades que acuerde la Comisión Federal Electoral.” Tales modalidades nunca fueron especificadas. En los últimos años el obstáculo jurídico invocado para negar el voto en el extranjero fue el artículo 36.

LOS DEBATES

Como puede advertirse, la reforma simplemente abrió el “candado” territorial, pero restaba aun por hacer la Ley consuetudinaria que permitiera, ahora sí, el voto en el extranjero. Si bien es cierto, como señalan algunos opositores al sufragio fuera de territorio nacional, que el artículo no establece de manera explícita “los ciudadanos mexicanos en el extranjero podrán votar”, el obstáculo jurídico ya no existe, además que la intención de la reforma, ahí sí explícitamente, fue el permitir ese sufragio. De ello constan el Seminario de Chapultepec, la agenda para la reforma del Estado de 1995, la exposición de motivos para reformar el artículo 36, el artículo 8º transitorio del Cofipe, las iniciativas de Ley para permitir el voto en el extranjero presentadas por el PAN y el PRD, entre otros. Esto es, el “espíritu de la ley”, no puede ser más claro. Ahora bien, la ambigüedad en torno a tiempos, elección en la que podrían participar, universo de electores etc. tiene una explicación relativamente sencilla: no se había realizado el estudio correspondiente para definir universo de electores, requisitos, modalidades, etc. Que no haya señalado explícitamente que los ciudadanos en el extranjero podrían votar en elecciones presidenciales puede atribuirse a una redacción negociada, con el objetivo, por una de las partes, de lograr que la reforma en cuestión fuera aceptada, y del otro, que el resto de las modificaciones (de la reforma del Estado) fuera avalada por el conjunto de las fuerzas partidistas, pero dejando a través de la redacción un margen de maniobra política. Por ello, aunque los reparos de algunos legisladores en el sentido de que en realidad el 36 no permite el voto en el extranjero no dejan de ostentar un dejo de ridículo y cinismo por parte de algunos miembros de la clase política mexicana, es probable que tal oposición sido parte de una estrategia pensada desde que se redactó el artículo reformado.

Parte esencial de la reforma fue el artículo 8º transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) publicado en el Diario Oficial el 22 de noviembre de 1996, junto con el resto de la ley concomitante de la reforma publicada en agosto de ese mismo año. A la letra dice:

Artículo 8º transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Políticos

Durante el primer semestre de 1997, la *Secretaría de Gobernación* publicará el Acuerdo mediante el cual dará a conocer el Programa para el establecimiento *del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente Cédula de Identidad Ciudadana, con vistas a su utilización en el proceso electoral federal*

LOS DEBATES

del año 2000, realizándose en su oportunidad las modificaciones legales necesarias para regular las adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que tiendan al logro del propósito señalado en el párrafo que antecede, *se presentaran inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impidieran la adecuada expedición o utilización de la Cédula de Identidad Ciudadana en las elecciones federales del año 2000, se harán al afecto los planteamientos de ajuste que se requieran.*

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.** [Subrayado nuestro]

El artículo introduce un candado más: condiciona las reformas legales a los trabajos de integración del Registro Nacional Ciudadano y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana. La dimensión del candado es fácilmente visible si se advierte el actor político encargado de integrar el Registro: la Secretaría de Gobernación, órgano del poder Ejecutivo que desde las negociaciones de 1995 se opuso al voto en el extranjero. Para algunos interesados, este hecho representó un error. Concretamente Martínez Saldaña comenta: “el error más serio de la reforma al derecho al voto no llamó la atención pública hasta principios de 1998, cuando activistas migrantes interesados en el tema empezaron a investigar lo que se había realizado desde 1996. (...) Uno de los peores errores es que (...) condiciona el voto (...) a la existencia del Registro Nacional Ciudadano y a la creación de una nueva Cédula de Identidad Nacional (...) Un segundo error fue asignar la responsabilidad de ambas tareas a la Secretaría de Gobernación (...)”. Llama la atención que los migrantes más interesados en que se cumpliera con su derecho creyeran que con las reformas de 96 bastaba para que pudieran sufragar en el 2000, y que no se hayan dado cuenta de su error hasta dos años después. Semejante descuido es por lo menos muy frecuente. Dos reconocidos juristas, Diego Valadés y Jorge Carpizo, éstos firmes opositores al voto, reconocieron que la reforma les había pasado de noche. ¿Descuidos imperdonables? Más bien parte de un proceso lógico: la trayectoria que sigue una iniciativa legislativa suele tener los resultados anteriormente descritos. Lo que se conoce públicamente de una reforma depende de la importancia política que los partidos le

LOS DEBATES

concedan, y del interés que los medios de comunicación le otorguen. Lo que se acuerda, sus alcances reales y sus obstáculos (y triquiñuelas) jurídicos los conocen en el mejor de los casos los integrantes de las comisiones encargadas de negociar y redactar las reformas. ¿Fue realmente “un error” la redacción del 8º transitorio? Para saberlo sin que quedara asomo de duda, habría que contar con los diarios personales de quienes participaron en la Mesa de negociación, o con sus confidencias personales. Como no poseemos ninguna de las dos, sólo nos queda el recurso de la conjetura: no es aventurado pensar que existía, por parte de los negociadores a favor del voto, conciencia del obstáculo de la Segob y el Registro Nacional Ciudadano (aunque quizá no tanto de la dimensión del “candado”), y que sabían también que el voto en el 2000 no era seguro. También sabían que no se iba a aprobar una reforma tal y como ellos la propusieran, pero así como se incluyó al actor indeseable de la Segob, los defensores del voto también incluyeron una salida jurídica: “Si al aplicarse los procedimientos técnicos y administrativos que tiendan al logro del propósito señalado en el párrafo que antecede, *se presentaran inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impidieran la adecuada expedición o utilización de la Cédula de Identidad Ciudadana en las elecciones federales del año 2000, se harán al afecto los planteamientos de ajuste que se requieran.*” El artículo en su conjunto es lo suficientemente ambiguo como para que al final todo quede a manos de la interpretación jurídica de los actores, y de que cada uno pueda hacer triunfar *su* interpretación, lo que en buen español quiere decir una sola cosa: triunfa quien se imponga políticamente. De ello constan incontables reformas.

La integración del Registro Nacional comenzó en 1997, el 25 de abril del año siguiente la Secretaría de Gobernación informó al consejero presidente del IFE, José Woldenberg, que la Cédula Ciudadana no estaría lista para las elecciones del 2000. Según la interpretación de algunos, entre ellos la Segob y el mismo Woldenberg, ese solo hecho difería la entrada en vigor de la reforma del 96. No todos pensaban así:² “un cambio en el marco jurídico ha estado siempre en la ruta para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer su derecho constitucional. Las adecuaciones que tendrán que hacerse a la ley (...) dependerán de los resultados de los estudios que realizará la comisión de especialistas [instalada seis días después de la publicación de este artículo] y, en su caso,

² Zebadúa, Emilio. “El voto en el extranjero”. *La Jornada*. 6 de mayo de 1998.

de la voluntad de los legisladores en el Congreso de la Unión”. Con esas palabras, Emilio Zebadúa, el consejero del IFE que dirigió los trabajos de la comisión de especialistas, resume la interpretación que se impuso, aunque con el costo de ser impugnados por la Segob desde el hecho de tomar la decisión de integrar la comisión de especialistas.

La decisión de optar por la salida jurídica que ofrecía el 8º transitorio fue determinante para el rumbo que tomó la lucha por el voto extraterritorial. A partir de los trabajos de la comisión fue que la opinión pública se interesó en el problema, que los partidos la discutieron con mayor intensidad y encararon la escaramuza final en 1999, en el Congreso de la Unión.

b) La doble nacionalidad

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1997 modificó los artículos constitucionales 30, 32 y 37, y cambiaba también la Ley reglamentaria de dichos artículos, la Ley de Nacionalidad. La reforma del artículo 30 tuvo como objetivo evitar cualquier ambigüedad respecto el derecho a la nacionalidad mexicana de una persona nacida en el extranjero, siendo hijo de padre o madre mexicanos. Anteriormente la redacción del inciso A, era la siguiente:

Art.30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A).- son mexicanos por nacimiento:

- I. los que nazcan en territorio de la república, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana y los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Tras la reforma:

Art. 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en 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 padres mexicanos nacidos 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

LOS DEBATES

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, y

II. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

El punto II. se divide en dos puntos para especificar que la calidad de nacional de México puede obtenerse por ser hijo de un mexicano o mexicana sin importar si éstos los son por nacimiento o naturalización. El artículo 32 deja en claro la posibilidad de adquirir otra nacionalidad sin por ello perder la mexicana:

Art. 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempos de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se apare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán e puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Este artículo es importante también porque advierte de los casos en que el desempeño de ciertos cargos (Presidente de la República, gobernadores, senadores, diputados, secretarios de Estado, ministros de la Suprema Corte de Justicia, etc.) requiere que el titular ostente nacionalidad mexicana por nacimiento y no posea otra nacionalidad. El artículo 37 establece que la nacionalidad mexicana por nacimiento no puede ser revocada:

Art. 37. A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

LOS DEBATES

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

- I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y
- II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

C) La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
- II. Por presentar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y las licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.

¿Qué motivó la ley de “no pérdida de la nacionalidad”? ¿Qué relación existe con los derechos ciudadanos? Procuraremos dar respuesta a las anteriores preguntas, sin entrometernos con la génesis de la demanda (quién la propuso primero o si es una demanda genuinamente migrante o proviene del Estado)³.

La discusión en el Congreso de la posibilidad de aprobar una ley de “no pérdida de la nacionalidad” o “doble nacionalidad” (se trataba de reformar la Ley de Nacionalidad vigente, la del 21 de junio de 1993), como se popularizó, comenzó en marzo-abril de 1995, por iniciativa presidencial. Alejandro Carrillo, secretario de Relaciones Internacionales del PRI se apresuró a apuntar que la ley no significaba que quienes conservaran su

LOS DEBATES

nacionalidad pudieran votar en elecciones mexicanas (en ese momento se discutía también el voto en el extranjero), bajo el “principio que ningún ciudadano debe votar en dos lugares”⁴. Como veremos posteriormente, la relación ciudadanía-nacionalidad no es tan absurda como entonces comenzaba a parecer, y como hoy se da por hecho. Por el momento discutiremos la motivación de la nueva ley.

La doble nacionalidad fue una prioridad presidencial, pues estaba contemplada en el mismo Plan Nacional de Desarrollo de Ernesto Zedillo: “el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 reconoció la necesidad de dotar *de un instrumento más de protección a los mexicanos que residen en el exterior* y al efecto contempló la iniciativa “Nación Mexicana”, cuyo elemento esencial fue el de promover las reformas constitucionales y legales para que los *mexicanos preservaran su nacionalidad independientemente de la ciudadanía que hubiesen adoptado*. (...) Con estas reformas se reconoció y reguló la situación que actualmente viven millones de mexicanos que residen en el extranjero y que por cuestiones de un *vínculo real y efectivo con México que no podríamos simplemente reducir a cuestiones sentimentales, no han podido obtener la nacionalidad del país donde residen y por lo tanto se encuentran en un estado de indefensión al no poder ejercer sus derechos como cualquier otro nacional*.”⁵ Tres puntos son especialmente importantes:

- i. Según los impulsores de la doble nacionalidad, los mexicanos residentes en el exterior no obtienen la ciudadanía del país de residencia por no perder la nacionalidad mexicana (por sus vínculos sentimentales y de otra índole – deben entenderse por tales los derechos que la Constitución otorga únicamente a los mexicanos).
- ii. La ley otorgaría la posibilidad de seguir ostentándose como mexicanos, con las implicaciones culturales y jurídicas que ello implica.
- iii. Permitiría obtener la nacionalidad del país de residencia y así obtener los derechos que ello conlleva.

³ Estos puntos son discutidos en Ross, Raúl. *Los mexicanos y el voto sin fronteras*. Prol. Jesús Martínez Saldaña. Universidad Autónoma de Sinaloa-Centro de Estudios del Movimiento Obrero Socialista- Salcedo Press. México, 1999.

⁴ *Excélsior*. 4 de abril de 1995.

⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores. *Nuevo Régimen de Nacionalidad en México*. 1999.

LOS DEBATES

¿Qué derechos le interesaría obtener a un migrante como mexicano y como estadounidense (u otra nacionalidad)? Dice la Secretaría de Relaciones Exteriores que hay más vínculos además del cultural-sentimental. ¿Qué derechos otorga la Constitución a los nacionales mexicanos? La fracción primera del artículo 27 establece:

Art. 27. (...) I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos (...) En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

Con la reforma, los migrantes que decidan adoptar la nacionalidad del país de residencia podrán hacerlo sin miedo de perder su potencial propiedad en la playa o en la frontera, lo cual no deja de ser una ficción: en el mundo de lo tangible, es decir, en la realidad, no es necesario ser mexicano para ser propietario de playas en México. El único efecto real es que, al ser el gobierno mexicano incapaz (consta la confesión velada de la iniciativa de “doble nacionalidad”) de defender a los migrantes de los embates antimigrantes de gobernadores racistas como Pete Wilson y otros grupos conservadores, al obtener su ciudadanía estadounidense los mexicanos puedan defenderse con el argumento del voto, sin por ello perder el orgullo de seguir siendo mexicanos. Beneficiaría también a quienes decidieran regresar a residir a México, pues con la antigua Ley de Nacionalidad, de haberse convertido en ciudadanos de otro país tendrían que regresar a nuestro país en calidad de extranjeros. Pero, ¿qué porcentaje de quienes regresan a México habían obtenido otra nacionalidad? ¿Qué porcentaje de quienes regresan no se trata de inmigrantes frecuentemente indocumentados sin la menor oportunidad de obtener la ciudadanía estadounidense? Existe un dato revelador: de aproximadamente 4.7 millones de mexicanos por nacimiento residentes de manera legal en Estados Unidos (donde reside el 98.7% de mexicanos en el extranjero), y de 11 millones mexicanos por ser hijos de padre o madre mexicana residentes en el mismo país, hasta agosto de 1998, los mexicanos que han obtenido el certificado de doble nacionalidad ascienden a 2,572 personas.⁶

⁶ Ross. *Ibid.*

Todo indica que una de las principales motivaciones de incluir la doble nacionalidad en el Plan Nacional de Desarrollo fue la oleada de medidas antimigrantes en Estados Unidos, como la Propuesta 187 del gobierno californiano. El objetivo sería que aquellos mexicanos que no obtienen la ciudadanía estadounidense por no perder la nacionalidad mexicana ya no tuvieran tal obstáculo. Según estudios preliminares la búsqueda de la ciudadanía estadounidense por los latinos en general, ha aumentado desde las medidas racistas de algunos gobernadores. Sin embargo, como indica la cifra de personas que se ha acogido a la Ley de Nacionalidad publicada en 1997, el riesgo de perder la nacionalidad de origen no era el motivo de las bajas tasas de ciudadanización.

En este sentido, la ley sería benéfica en cuanto que sí beneficia a un sector migrante potencialmente grande (aunque hasta el momento el interés por acogerse a la Ley ha sido notablemente pobre), pero desde luego no se trata del gran instrumento de defensa que se publicitó. Incluso se decía que mientras que el voto en el extranjero exacerbaría la furia antimigrante, la iniciativa de doble nacionalidad contribuiría a combatirla. Esto desafortunadamente tampoco es verdad: numerosos grupos se han manifestado contra tal iniciativa, por lo que altera los ánimos racistas al igual que la iniciativa que otorga derechos políticos. La argumentación de que la doble nacionalidad por lo menos otorga la posibilidad de defenderse con el voto en Estados Unidos tampoco es válida: como se mencionó, no hay una relación directa entre Ley de Nacionalidad y ciudadanización en Estados Unidos. El problema lo resume en unas cuantas líneas Raúl Ross, veracruzano residente en Chicago: “en Estados Unidos no tengo problemas con mi ciudadanía mexicana; tengo problemas por ser y parecer mexicano (...) El racismo y la discriminación nunca han necesitado de documentos ni respetan ciudadanías”⁷.

La Ley de Nacionalidad tiene un pasivo más: no contempla a un sector de aproximadamente 2 millones de personas: los migrantes indocumentados, sin futuro en México, sin posibilidad de obtener la ciudadanía en Estados Unidos.

⁷ *Ibid.*

c) *Nacionalidad y ciudadanía*

¿Cuál es la relación existente entre nacionalidad y ciudadanía? Desde un punto de vista conceptual hay una distinción clara. Mientras que la nacionalidad se refiere al vínculo existente con un territorio (vía nacimiento o paternidad, *jus soli* o *jus sanguinis*), y que tiene implicaciones de tipo cultural y afectivo (otros vínculos dependen de los derechos que conceda la Constitución de cada Estado); la ciudadanía es un status jurídico: concede derechos políticos, y se requiere cumplir con requisitos determinados para obtenerlos. Así, se puede ser nacional y no ciudadano. ¿Por qué existe confusión en el uso de los términos? ¿El vincular nacionalidad con ciudadanía es realmente una confusión o una interpretación con fundamento?

Antes de la conformación del Estado-nación, en la Grecia clásica, existía ya el concepto de ciudadano, si entendemos por tal aquel que podía intervenir en los asuntos de la *polis*, mediante su participación en las asambleas. La nacionalidad en Grecia no incluía de ninguna manera el obtener derechos políticos. Niños, mujeres y esclavos estaban excluidos de la ciudadanía. La diferencia era muy clara, debido a la cantidad de requerimientos para ser ciudadano: una edad determinada, sexo masculino y ser heleno libre. Durante el periodo de formación del Estado-nación, otros países exigían por ejemplo el ser propietario: eran ciudadanos los hombres burgueses de la democracia incipiente inglesa. También existía entonces una diferencia entre nacional y tener derechos políticos, concretamente el voto. ¿Qué tan clara es la distinción actualmente, específicamente en México? Ya vimos que se requiere para ser mexicano, ¿qué se necesita para ser ciudadano? El artículo 34 de la máxima normatividad jurídica establece:

Art. 34. 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.

Salvo que los niños siguen quedando fuera del status ciudadano, la diferencia es radical con la Grecia Antigua o con la democracia censitaria. En realidad, en la Constitución apenas existe diferencia entre ser nacional y ciudadano: la única diferencia es la edad y el

LOS DEBATES

expediente penal. En México, como en el resto de la mayoría de los estados la diferencia entre nacionalidad y ciudadanía se ha ido desdibujando conforme se fueron aceptando los derechos políticos de las minorías étnicas, de los analfabetas, de los pobres y de las mujeres.

¿Por qué se hace o se intenta hacer una distinción entre ciudadanía y nacionalidad más marcada de lo que las mismas constituciones señalan? Hasta hace algunos años, y como se mencionó anteriormente, no se hacía mucho esfuerzo ni en el medio académico ni el jurídico por hacer una distinción tajante. ¿Qué ha sucedido recientemente? El fenómeno de la migración contemporánea ha traído el tema de nuevo al centro de la discusión. Existen miles y en algunos casos como el de México, millones de connacionales viviendo fuera del territorio nacional, sin que las leyes y el nivel de institucionalidad del Estado esté preparado para ello. En México pasaron muchos años para que se aceptara que los migrantes nacionalizados en los países receptores no tenían por qué renunciar a la nacionalidad de origen. Ahora, la pregunta es de mayor importancia, ¿debe concedérseles derechos políticos a los migrantes con doble nacionalidad? En caso afirmativo, ¿debe hacerse el derecho extensivo a todo mexicano con otra nacionalidad, sea mexicano por nacimiento o por parentesco?

Como vimos, en sentido estricto la Constitución no hace distinción alguna, y en una interpretación rigurosa todo mexicano (por la vía que sea y residente donde sea) mayor de 18 años y que no sea buscado por la policía tendría que ser ciudadano. ¿Cómo se evita esa interpretación? El más importante derecho ciudadano es el voto, y si no existe una reglamentación que lo haga posible, en la práctica, y como argumentan algunos juristas y políticos, entonces se puede ser nacional sin ser ciudadano, a pesar de que la ley no lo haga explícito.

Obviamente, México y otros países deben plantearse la problemática expuesta. Nuestro país, a partir de la Ley de Nacionalidad de 1997 y del voto en el extranjero, lo ha comenzado a hacer, aunque no con el nivel que la dimensión del problema plantea.

LOS DEBATES

d) ¿Doble ciudadanía?

¿De haberse aprobado la iniciativa de voto en el extranjero se hubiera dado la doble ciudadanía en algunos casos? La última iniciativa, aprobada en la Cámara de Diputados y rechazada en la de Senadores, permitía el voto únicamente a los residentes en el extranjero que contaban con credencial para votar con fotografía, expedida desde los noventas, antes de la nueva Ley de Nacionalidad. Salvo casos aislados (“vivos” con una ilegal doble nacionalidad), se trataba de mexicanos por nacimiento, muchos de ellos migrantes temporales. Además, siempre hubiera sido posible, si así lo hubieran acordado los legisladores, incluir un artículo donde cada individuo con dos nacionalidades tuviera que optar por una sola ciudadanía. Reflexionando sobre este punto, no es muy difícil prever lo que hubiera sucedido: la mayoría de quienes tienen ya derechos políticos en Estados Unidos los hubieran seguido ejerciendo, y el beneficio sería más bien para aquellos mexicanos residentes legales pero no ciudadanos y para los migrantes ilegales. No es difícil imaginar que, aunque no existe actualmente ningún obstáculo en ese sentido, congresistas estadounidenses, por iniciativa propia o a petición de algunos sectores, hubieran impedido que el doble voto fuera jurídicamente posible. De lo que estamos hablando entonces, es de una situación teórica, que casi en ningún momento tuvo oportunidad de ser realidad, salvo quizá en los cálculos entusiastas de buena fe de algunos interesados en el voto, y en las elucubraciones de Jorge Carpizo y Diego Valadés. Si incluimos este apartado es porque fue parte de la discusión seria de algunos, y de los pretextos de otros, y porque puede ser tema de debate (esperamos de mayor calidad) en los próximos años, en México y en otros países.

Hemos cubierto ya el primer punto: la Constitución no requiere de un mexicano más que la mayoría de edad y el modo honesto de vivir para considerarlo ciudadano. Ahora bien, ¿De qué prerrogativas goza y a que obligaciones se somete?

Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley;

LOS DEBATES

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

Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los estados que en ningún caso serán gratuitos, y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las del jurado.

¿Se señala en algún lugar de la Constitución que la ciudadanía se pierde por tener derechos políticos en otro Estado? El artículo 38 sólo indica:

Art. 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

LOS DEBATES

La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Revisemos ahora la legislación estadounidense. ¿Permite la doble nacionalidad y la doble ciudadanía? Como en la mexicana, la normatividad norteamericana concede la ciudadanía junto con el de nacionalidad (Enmienda 14-1), y requiere para el ejercicio del voto los 18 años de edad (Enmienda 26-1).

Enmienda 14-1. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes, igual para todos.

Enmienda 15-1. Ni los Estados Unidos, ni ningún otro Estado, podrán desconocer ni menoscabar el derecho de sufragio de los ciudadanos de los Estados Unidos por motivo de raza, color o de su condición anterior de esclavos.

Enmienda 24-1. Ni los Estados Unidos ni ningún Estado podrán denegar o coartar a los ciudadanos de los Estados Unidos el derecho al sufragio en cualquier elección primaria o de otra clase para Presidente o Vicepresidente, para electores para elegir al Presidente o al Vicepresidente o para Senador o Representante ante el Congreso, por motivo de no haber pagado un impuesto electoral o cualquier otro impuesto.

Enmienda 26-1. El derecho a votar de los ciudadanos de los Estados Unidos, de dieciocho años de edad o más, no será negado o menguado ni por los Estados Unidos ni por ningún Estado a causa de la edad.

¿El poseer otra nacionalidad o ejercer los derechos ciudadanos correspondientes a una nacionalidad no estadounidense son razones para suspender o perder los derechos ciudadanos en Estados Unidos? La Ley de Inmigración y Nacionalidad establece que un estadounidense puede perder su ciudadanía si obtiene “la naturalización de un estado extranjero (Sección 349)”, sin embargo, la jurisprudencia sí acepta la doble nacionalidad, y tal sección se aplica sólo si un ciudadano explícitamente declara a un funcionario consular su intención de renunciar a la ciudadanía estadounidense. No tiene problema si se naturaliza en un país extranjero, “toma un juramento rutinario de adhesión o aceptan un empleo de nivel no político con un gobierno extranjero”.⁸

⁸ Requisitos tomados de López Rivera, Jorge. “Comentario”, en *Memoria del Coloquio Doble Nacionalidad. Palacio Legislativo*, 8-9 de junio de 1995.

LOS DEBATES

Aunque naturalmente la Constitución de Estados Unidos no lo establece, la doble ciudadanía y el consecuente doble voto es posible en su territorio, como de hecho lo ejercen algunos “doble ciudadanos” peruano-americanos⁹. Las prerrogativas de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero tampoco están totalmente demarcadas por la ley, y se ejercen dentro de los límites que la interpretación y la jurisprudencia permiten: “aunque normalmente la figura de la doble nacionalidad significa que las personas que gozan de dos nacionalidades, ejercen los derechos y obligaciones de la nacionalidad del país donde domicilian, y que por lo tanto una de las nacionalidades queda en suspenso, en la práctica muchas personas con dos nacionalidades participan en los procesos electorales de dos países.”¹⁰ Tres puntos importantes pueden derivarse de las palabras del cónsul general de Perú en los Estados Unidos:

- a) Como puede comprobarse en el breve texto citado, nacionalidad y ciudadanía aun se usan indistintamente por parte de algunas personas, y las mismas leyes no las separan tajantemente.
- b) “Normalmente” los ciudadanos de doble nacionalidad ejercen los derechos en el país de residencia. Este “normalmente” es claro: la regulación jurídica relacionada con países relacionados con la migración, ya sea como expulsores o receptores, se está contruyendo en el fragor de la batalla, y queda aún mucho por redactar.
- c) Si para Perú es importante considerar la regulación de los derechos políticos de sus migrantes, para México el problema alcanza la etiqueta de urgente, tanto por el número de migrantes como por las características del país donde la mayoría de ellos se encuentra.

⁹ Según Jorge Carpizo, solo Perú y Portugal permiten el doble voto de sus ciudadanos.

B. Los actores políticos.

Las reformas de las que ha sido parte el derecho al voto en el extranjero ha sufrido múltiples rupturas en las mesas de negociación. En el 95 la orden de aprehensión de la comandancia general del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) por parte del Ejecutivo, motivó el retiro de los negociadores perredistas, lo que volvió a ocurrir tras el conflicto poselectoral en Tabasco, y el enfrentamiento del líder perredista Andrés Manuel López Obrador (electo presidente nacional del PRD el año siguiente) contra el gobernador electo Roberto Madrazo Pintado. El PAN se retiró a su vez en febrero de 1996, cuando en las elecciones municipales en Puebla el gobernador del estado, Manuel Bartlett, los habría despojado del triunfo en el municipio de Huejotzingo.

En las acciones de legisladores priva el interés personal y de partido. Partiendo de esta premisa, sería ingenuo no preguntarnos, ¿qué tanto influyó el cálculo de la tendencia electoral del voto en el extranjero para elaborar, presentar y/o rechazar las iniciativas de ley correspondientes? Otros actores, como el EZLN también se relacionaron con el movimiento por conseguir el derecho a sufragar en el año 2000. Tratándose de un actor cualitativamente distinto de un partido político, esta relación merece un análisis aparte.

a) Las tendencias

¿Cuál es la principal motivación política que un partido puede generar ante la posibilidad del voto en el extranjero? Obviamente, el destino de los votos. La dificultad del cálculo es por demás conocida:

- i. No se conoce de manera exacta el universo de votantes (mexicanos mayores de edad residentes en Estados Unidos y otros países extranjeros, más mexicanos ciudadanos residentes en territorio nacional pero en tránsito por países extranjeros). La estimación más aproximada es muy probablemente la de la comisión de especialistas del IFE, quienes publicaron una *estimación al año 2000*: 9.904 millones, que equivaldrían al 14.12% de la población mexicana en edad ciudadana,

¹⁰ Arzubiaga, Augusto. "El voto de los peruanos en los Estados Unidos de Norteamérica" *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero*.

LOS DEBATES

es decir, electores potenciales. Los residentes en Estados Unidos representarían 9.8 millones (13.97% del total).

- ii. Desde 1995 se ha negociado quiénes serían los beneficiarios de la reforma, por lo menos para la elección presidencial del año 2000: la propuesta más ambiciosa, que incluiría a todo mexicano mayor de edad, sea mexicano por nacimiento, hijo de padre o madre mexicanos, y sin importar si es además ciudadano estadounidense, representaría un electorado potencial igual al universo estimado para el 2000: 9.904 millones; la propuesta que involucra menos electores (la última que propuso la oposición y fue aprobada en la Cámara de Diputados y rechazada en la de Senadores), es la de excluir a aquellos que no poseen la credencial para votar con fotografía del IFE, lo que en la práctica equivale a conceder el derecho a quienes poseen únicamente nacionalidad mexicana por nacimiento y son migrantes recientes (durante la década de los 90) y probablemente temporales. Esta última propuesta involucra aun así a un número considerable: 1.5 millones para el año 2000 aproximadamente, según estimación de la comisión del IFE, poco más del 2% del electorado total estimado.
- iii. No se puede conocer qué porcentaje de los habilitados para ello ejercerían su derecho.
- iv. Las elecciones paralelas nos dan indicadores de la existencia de grupos politizados y de un interés considerable de participar, así como las encuestas que se han dado a conocer permiten atisbar regularmente las inclinaciones de los residentes en el extranjero. Ni elecciones ni encuestas sin embargo, por las características de su organización y de su muestra estadística, nos pueden dar una fotografía certera de las tendencias electorales (lo que se suma a desconocimiento sobre quiénes pueden votar y quiénes votarían).

Analicemos no obstante, de manera breve algunos de los resultados de encuestas y simulacros de elecciones que se han llevado a cabo desde las elecciones paralelas de 1988.

a) Elecciones paralelas en 1988

El Frente Democrático Nacional promovió el 4 de julio de ese año (dos días antes del proceso electoral) el voto simbólico en el estado de California¹¹, donde su candidato, Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo más del 90% de los votos. Este resultado no evidencia otra cosa que el interés del futuro perredismo por hacer político en los Estados Unidos, y su convicción de que los mexicanos residentes en la potencia del norte debían tener derecho al voto.

b) Elecciones paralelas en 1994

Las elecciones simbólicas estuvieron esta vez organizadas por Consejos Ciudadanos Electorales Mexicanos el 14 de agosto de ese año¹² (las elecciones se celebraron el 21 de agosto). Cárdenas obtuvo el 68.5%, 17.5% el “Jefe” Diego y 12.3% Zedillo. De nuevo, se manifiesta el interés por participar de un sector de los migrantes mexicanos, además de su tendencia claramente opositora (una constante de los grupos más politizados).

c) Encuesta en Los Angeles, California

La investigadora Leticia Calderón Chelius aplicó un extenso cuestionario a 120 migrantes mexicanos en Los Angeles, California¹³. El PRI obtuvo el 21.7%, el PAN 22.6% y el PRD 17% (el mismo porcentaje que dijo no saber por quién votaría). Pese a las limitaciones del tamaño de la muestra y de la zona geográfica, confirma que la diferencia entre las preferencias en México y Estados Unidos no difieren significativamente (aunque en todos y cada uno de los casos el PRI siempre está abajo). Proporciona otros datos interesantes: quienes tenían menos tiempo de haber emigrado presentaban mayor inclinación por el PAN, hecho que Calderón atribuye a que la migración más reciente procede de lugares como Guanajuato, Jalisco y Chihuahua, estados con notable presencia panista.

d) Elección paralela del proceso en Guerrero en 1999

Organizada por el Consejo Electoral del Medio Oeste y la Federación de Comunidades Guerrerenses en Illinois, la elección tuvo una afluencia de 545 guerrerenses. Félix Salgado Macedonio se impuso con 66%, el PRI tuvo 21% y el PAN 9%. La elección en México,

¹¹ Santamaría. *Íbid.*

¹² Santamaría. *Íbid.*

¹³ Calderón. *Íbid.*

LOS DEBATES

ganada por el priista René Juárez Cisneros fue un proceso sumamente cerrado y plagado de irregularidades. Quizá sea en Chicago donde el PRI obtendría la menor votación.

e) Encuesta de televisora texana

El Comité Nacional Pro Voto en el 2000 dio a conocer una encuesta de una televisora texana, aplicada a 18 mil 563 mexicanos residentes en ese estado a principios de 1999.¹⁴ A la pregunta de a quien apoyarían en el supuesto de que las elecciones presidenciales fueran hoy, el PRI obtuvo 31%, el PAN 37% y el PRD 16%. Aunque desconocemos la metodología usada, el tamaño de la muestra y que la haya hecho un grupo ajeno al conflicto dan idea aproximada de las tendencias por lo menos en el estado de Texas. Cabe señalar que los datos presentados no difieren en gran medida de los obtenidos en encuestas aplicadas en territorio nacional.

Pese a la imposibilidad de establecer un mapa de preferencias fiable con la información disponible, se pueden aventurar un par de hipótesis:

- i. Muy probablemente la votación del PRI sería menor en Estados Unidos que en México.
- ii. Si el electorado se reduce a quienes cuentan con credencial para votar con fotografía, la desventaja del PRI sería estadísticamente insignificante para el resultado total.

En síntesis, el cálculo de los partidos entra en terrenos donde domina la incertidumbre. Considerando la información limitada, no es apresurado suponer que el PRI sería el partido más afectado si se considera a los electores fuera del territorio nacional. No obstante, la última iniciativa opositora permitía votar a residentes en el extranjero que no representaban ni el 3% del electorado. ¿Cómo explicar la férrea oposición priista? Se aventuran algunas hipótesis:

- i. Se rechazó un conjunto de iniciativas en bloque (entre ellas posibilidad de conformar coaliciones electorales con mayores prerrogativas), rechazo que por sí solo afectaba la imagen del PRI. Ya pagado el costo de rechazar la reforma no había

¹⁴ Ciro Pérez. "Sin sustento, argumentos para que no voten mexicanos en EU". *La Jornada*. 10 de marzo de 1999.

LOS DEBATES

necesidad de conceder en exigencia del voto en el extranjero, aun cuando éste le afectara en un medio punto porcentual o menos.

- ii. En una contienda cerrada y donde se disputa la presidencia de la república, el cálculo de que el voto extraterritorial le daría -así fuera unas décimas- al opositor más próximo, es un dato que contribuye a rechazar la reforma.
- iii. Los residentes en el extranjero organizados en Coalición Nuestro Voto en el 2000 estuvieron anunciando semanas antes del rechazo de la iniciativa opositora que de no aprobarse la reforma emprenderían campañas de boicot contra el PRI. Aunque esto aumenta el costo político de aprobar la iniciativa, era evidente que pese a que la postura oficial de dichos grupos no era antipriista, los grupos más organizados y politizados harían campaña con la oposición, y no con el PRI. Se trataba, por lo tanto, de un costo, por lo menos parcialmente, ya pagado.
- iv. Además de los votos los residentes podrían aportar recursos económicos, principalmente para la oposición.
- v. La situación deteriorada de la migración mexicana y el escaso éxito oficial para defender sus derechos (y antes de eso para evitar que emigren) tendría mayor difusión y repercusión en tiempos electorales.
- vi. El voto en el extranjero aumentaría la atención de los medios estadounidenses en los comicios mexicanos, y es muy probable que el PRI no desee que sus usos y costumbres políticos sean seguidos por la prensa internacional.
- vii. Las críticas de los migrantes suelen ser más agresivas que los residentes en territorio nacional, y tienen medios para hacerse oír. Puesto que podrían votar, parte de esas críticas serían escuchadas en México.

b) PRD

Aunque no podría eximirse al PRD ni a ningún otro partido acciones motivadas en el simple y llano interés de llegar al poder, no sería justo negarle tampoco un interés genuino

LOS DEBATES

por los derechos políticos de los migrantes mexicanos. El partido asienta en su declaración de principios:¹⁵

En el caso de los migrantes, el PRD defiende su derecho a la doble nacionalidad, como una vía para que mantengan su relación y contacto, pero sobre todo las condiciones para el ejercicio de sus derechos en sus países de origen. El PRD luchará por el derecho al trabajo, la educación, la salud, la seguridad social y la cultura de los migrantes y *promoverá su libre organización y el ejercicio de sus plenos derechos políticos en su país natal (...)*

Dichos principios, acordados durante el 4º Congreso Nacional del partido en Oaxtepec, Morelos, tienen una larga historia detrás. Ya el viejo Partido Mexicano de los Trabajadores, más tarde Partido Mexicano Socialista (junto con el Partido Socialista Unificado de México), y luego PRD (junto con la Corriente Democrática del PRI entre otros) había propuesto el voto extraterritorial¹⁶. La otra vertiente del PRD, la Corriente Democrática, también cuenta entre sus filas viejos partidarios de este derecho, el más notable, Porfirio Muñoz Ledo. El destacado polemista señala¹⁷:

este es un asunto [el del voto en el extranjero] al que yo me he dedicado desde 1971. Propuse que votaran los mexicanos en el extranjero desde 1971, cuando acompañé al presidente Luis Echeverría a Estados Unidos. Luego, lo volví a proponer como presidente del PRI. Tengo en mi archivo las notas que enviaron (en 1976) las Secretarías de relaciones Exteriores y de Gobernación comentando mi iniciativa. (...) No se logró, pero hicimos una votación simbólica: abrimos urnas en Los Angeles, Chicago y San Antonio.

Aunque en 1976 compitió solamente José López Portillo, es interesante que el ex secretario del Trabajo y de Educación se haya interesado en extender el derecho al voto a los Estados Unidos. El tema del voto ha sido uno de los pocos en que los disímbrlos liderazgos del PRD han coincidido: Heberto Castillo, Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Que los integrantes del partido provenientes de la izquierda socialista y los ex priistas (con personalidades encontradas Cárdenas y Muñoz Ledo) tengan una coincidencia tan marcada, antes aun de que el tema pudiera favorecerles electoralmente, se traduce en un principio desde el punto de vista ideológico, más allá de la conveniencia política. En febrero de 1996 por ejemplo, cuando se acordó elegir al presidente del partido por medio de elección

¹⁵ Partido de la Revolución Democrática. *Declaración de Principios*. 21 de marzo de 1998.

¹⁶ Santamaría. *Ibid.*

¹⁷ Beltrán del Río, Pascual. "Ya es garantía constitucional: Los mexicanos podrán votar, dice Muñoz Ledo" en *Proceso* 1136. 9 de agosto de 1998.

LOS DEBATES

universal, se acordó también que votaran afiliados en el extranjero.¹⁸ Incluso ex priistas que antes de pertenecer al PRD cerraban filas con la postura del PRI de no conceder este derecho, como el actual gobernador de Zacatecas, Ricardo Monreal, posteriormente han defendido el derecho al voto con actos que van más allá del discurso, como podremos ver enseguida.

A mediados de noviembre, en Los Angeles California, el gobernador zacatecano Ricardo Monreal se comprometió a solicitar al Congreso local que analice la posibilidad de que existan dos legisladores residentes en los Estados Unidos¹⁹. En entrevista consideró que además de votar, deben tener también el derecho a ser elegidos. Zacatecas ha sido uno de los estados más preocupados por mantener vínculos con su enorme población migrante. Desde 1989 se lleva a cabo el programa "Dos por uno", donde los clubes zacatecanos ponen un dólar para obra pública y el gobierno colabora con otro, en actividades que han beneficiado a varios municipios. El compromiso del gobernador se hizo desde la campaña, a partir del Frente Cívico Zacatecano de Los Angeles. Aunque las relaciones de clubes zacatecanos con los gobernadores de su estado han existido desde años atrás, el actual Ejecutivo local pone un notable énfasis en los derechos políticos de los migrantes (la propuesta de los dos legisladores sería tan o más innovadores que el derecho al voto). Prueba de ello es el documento Declaración de Zacatecas de los últimos días de noviembre de 1998, elaborado por 40 académicos, representantes de clubes, confederaciones y frentes cívicos del estado de Zacatecas en Estados Unidos, donde se rescata el derecho al ejercicio al voto en el extranjero, postura que es asumida como la oficial del gobierno de Zacatecas. Destaca también que para formular la Declaración, se convocó a activistas a favor del voto, a diferencia de otros actos donde abundaban los críticos del derecho político en cuestión. Las acciones gubernamentales han buscado también los convenios con las autoridades estadounidenses, como los gobernadores Grace Davis, de California y George Bush, de Texas.

¹⁸ Rodríguez, Rosa Icela. "El PRD, primer partido en elegir a su líder por voto universal". *La Jornada*. 26 de febrero de 1996.

¹⁹ *El Sol de México*. 17 de noviembre de 1998.

LOS DEBATES

El otro gobernador perredista recién escindido del PRI, Alfonso Sánchez Anaya, se manifestó también a favor del voto allende las fronteras, el 10 de diciembre del 98, durante el Foro El Derecho al Voto de los Mexicanos en el Extranjero en Tlaxcala.

La actuación de los legisladores de este partido ha sido ya expuesta. Solo queda señalar que así como es uno de los casos excepcionales donde hay un genuino interés de todos los líderes por sacar adelante el derecho ciudadano, también es uno de los casos donde el escaso oficio legislativo del PRD no ha evitado que se presenten iniciativas de ley ante el pleno del Congreso. En este particular caso ha habido acciones responsables de los congresistas, y no solo discursos de denuncia o queja.

c) PAN

Ambivalente en un principio, la posición panista respecto al voto en el extranjero fue modificándose desde 1995, al parecer debido a dos factores fundamentalmente: el mayor conocimiento que iban adquiriendo del tema y la determinación de su candidato a la presidencia Vicente Fox de hacer política en los Estados Unidos.

En las negociaciones de la reforma del 96, el voto extraterritorial parecía ser una propuesta más que debía ser negociada, pero que no formaba parte de sus prioridades. Presentaron incluso un documento donde advertían que no habría verdadera Reforma sin la independencia e imparcialidad de los órganos electorales, la prohibición del uso partidista de los colores patrios, el financiamiento transparente y sin *discutir* (es decir, su postura no era apoyarlo necesariamente) el voto de los mexicanos en el extranjero. Para el diputado asambleísta del PAN José Paoli Bolio por ejemplo, consideraba que la reforma tendría problemas para ser aceptada pues “quedarán fuera asuntos como el voto de los mexicanos en el extranjero, coaliciones y otros temas *que les parecían muy relevantes a los perredistas*”.²⁰ Aunque finalizaron apoyando la demanda, en los desplegados de agosto de 96, donde el PAN fundamentaba el por qué de su voto favorable a la reforma, el voto en el extranjero no figuraba entre sus principales logros.²¹

²⁰ *El Financiero*. 18 de julio de 1996. En artículo anterior, del 18 de abril del mismo año, mencionaba: “entre los adelantos que han logrado un consenso que podemos llamar suave o light, si se quiere usar la expresión de los cigarros con poca nicotina o las bebidas con baja graduación alcohólica, está la aceptación de que los mexicanos voten en el extranjero”.

²¹ Destacaba los siguientes cambios: Principios constitucionales (afiliación individual a partidos, equidad en la competencia electoral); Financiamiento a partidos (predominio del financiamiento público); Integración del

LOS DEBATES

La postura inicial, fruto quizá del desconocimiento y la desconfianza, pasó al respaldo de la iniciativa en las negociaciones de 1998 y 1999 (de hecho fueron dos de sus legisladores quienes presentaron al pleno de la Cámara de Diputados la propuesta opositora sobre el tema en 1999). Durante las discusiones los legisladores del partido conservador mexicano viajaron a los Estados Unidos, profundizaron en la problemática migrante y se entrevistaron con promotores del voto residentes en Estados Unidos. En la escaramuza final de la reforma fallida de 1999, PRI y PAN intercambiaron críticas en sendos desplegados periodísticos, donde el voto en el extranjero figuraba ya como una de las propuestas relevantes de Acción Nacional. No en balde los panistas presentan iniciativa al pleno de la Cámara de Diputados el 15 de abril de 1999, avalados por PRD, PT y PVEM. Ha sido hasta la fecha la reglamentación más ambiciosa sobre el voto en el extranjero, puesto que no sólo “abre candados”, sino que proponía incorporar todo un libro —el noveno— al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta iniciativa retomaba gran parte de las recomendaciones del informe de la comisión de especialistas del IFE.

No puede descartarse que el giro panista haya sido motivado también por el proselitismo foxista en los Estados Unidos. El activismo del gobernador de Guanajuato es en serio: a principios de febrero comenzó a distribuirse el libro *Vicente Fox, sueños, retos y amenazas*, del investigador Juan Hernández, de la Universidad de Texas, en edición bilingüe con prólogo de Jorge G. Castañeda. En esos días Fox inició una campaña de proselitismo en Estados Unidos. Ramón Galindo, coordinador regional de la campaña del guanajuatense, informó que militantes panistas “integraron una comisión especial encargada de cabildear entre las comunidades de mexicanos que trabajan en Estados Unidos para atraer apoyos a Fox Quesada”.²²

Frustrada la posibilidad del voto, el PAN seguramente continuará con sus actividades en Estados Unidos, probablemente de la misma forma que el PRD y posteriormente el PRI, ya lo han empezado a hacer: instalando comités de base en California, Texas, Chicago y demás estados con fuerte presencia de mexicanos. En unos

IFE (no participación del Ejecutivo en el Consejo General); Integración de Cámaras (disminución del límite máximo de diputados por partido político de 315 a 300, y sobrerrepresentación máxima del 8% en la Cámara de Diputados); Recursos y Tribunal Electoral (incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación); Distrito Federal (elección directa del jefe de gobierno del DF).

meses, con Vicente Fox como candidato oficial del PAN (y probablemente otros partidos coaligados), cabe esperar que uno de los más fuertes aspirantes a la presidencia de la República busque apoyos entre la comunidad mexicana residente en los Estados Unidos.

d) PRI

La constante oposición del PRI a apoyar el voto en el extranjero, ha sido ya expuesta en estas páginas. Sólo queda enumerar algunas de las acciones del partido oficial para entorpecer que el derecho constitucional sea instrumentado para las próximas elecciones federales.

El 3 de abril la Cámara de Diputados había autorizado a la Comisión de Régimen Interno y Concertación integrar una comisión plural para estudiar la propuesta de reformar la ley de nacionalidad. Desde que comenzaron los trabajos legislativos para estudiar la propuesta de no pérdida de la nacionalidad, el Ejecutivo y el PRI, ya desde entonces hicieron una separación tajante: la conservación de la nacionalidad no retiene los derechos ciudadanos, que se pierden al adquirir la ciudadanía de otro país. Las discusiones de ese tema, y la posterior aprobación de la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad o comúnmente conocida como “doble nacionalidad”, no implicaron la aprobación del voto extraterritorial. Si bien, como ya se comentó en el primer apartado del presente capítulo, es posible hacer una distinción jurídica y conceptual de “nacionalidad” y “ciudadanía”, la discusión de la segunda es un paso natural a partir de la nacionalidad, pero los priistas procuraron siempre evadir el punto de los derechos políticos.

Desde los primeros meses del años de la reforma, hubo obstáculos para una serie de puntos. El primer día de febrero de 1995, los legisladores del PAN y el PRD señalaron las actitudes “preocupantes” del partido en el poder: negar validez de las convergencias logradas en el Seminario de Chapultepec o resistencias a presentar abiertamente sus posturas sobre la reforma”. Desde ese año hasta 1999 la actitud fue la misma.

Para el PRI, el voto de los mexicanos fuera del territorio ha sido todo el tiempo uno de los temas más incómodos. En 1995 lo fue junto con el de las coaliciones y la regulación del financiamiento a partidos (otros temas se han acordado, relegado o quedado en el

²² Breach, Miroslava. “Inician PAN y Fox campaña de promoción política en EU”. *La Jornada*. 16 de febrero de 1996.

LOS DEBATES

olvido, pero esos tres han estado omnipresentes hasta la fecha): el 2 de febrero Santiago Oñate, presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI hace pública la propuesta de su partido, donde rechaza las candidaturas de coalición y de ciudadanos independientes, así como el voto en el extranjero; entre marzo y abril los puntos de desacuerdo son la integración del Congreso, el nombramiento del presidente del Consejo General del IFE y el voto en el extranjero; el 19 de junio, en diputado priísta Píndaro Urióstegui Miranda presentó un documento de 26 cuartillas, "Iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral" a nombre de su partido y supuestamente retomando los acuerdos con la oposición, excluyendo el referéndum, plebiscito, la iniciativa popular, dejando intactos los esquemas de financiamiento, la estructura del IFE y, por supuesto, sin incluir el voto en el extranjero. La acometida bautizada como "pindarazo" por la prensa causó molestia incluso en el PRI, donde se consideró una acción inspirada por los "duros" del partido; el 25 de septiembre la Secretaría de Gobernación también colaboró pretendiendo dar marcha atrás a algunos acuerdos, como el voto de los mexicanos en el extranjero, pese a que el 25 de julio, en un solemne acto en Palacio Nacional, el Presidente Ernesto Zedillo atestiguó los acuerdos de la Reforma Electoral, "la iniciativa que hoy se suscribe es un paso resuelto e irreversible para dejar atrás la insatisfacción y la controversia sobre lo esencial", dijo el jefe del Ejecutivo entonces. Pero ni antes ni después el paso del PRI fue resuelto, mucho menos irreversible.

Así, ya con un Acuerdo Político firmado, con su presencia en la Agenda para la Reforma del Estado y, con el respaldo del Seminario de Chapultepec, por mencionar los más importantes, el Partido Revolucionario Institucional discutió, rechazó y no en pocas ocasiones boicoteó, la iniciativa. Las negativas no fueron siempre atacadas con ideas, y no pocas veces los intereses de los beneficiarios del régimen de partido de Estado se manifestaron arremetiendo contra la extensión del sufragio, así como también se manifestaron en la forma y los procedimientos de hacer política que el régimen ha engendrado.

Uno de los episodios más vergonzosos de las actividades de mexicanos en Estados Unidos lo protagonizó el cónsul mexicano en Los Angeles, José Angel Pescador Osuna.

forma al PRI de las actividades de Fox en Estados Unidos.²³ La gira de Vicente Fox por California entre el 12 y 14 de agosto, recibió cobertura del consulado, quien se permitió enviarlo al presidente del PRI en México, Palacios Alcocer: “Estimado Mariano, por considerarlo de tu interés, me permito hacerte llegar algunos de los pronunciamientos del Gobernador de Guanajuato, Vicente Fox, en su visita por California (...)”. Este hecho respalda los decires de los migrantes de la Coalición Nuestro Voto en el 2000, quienes aseguran que el PRI no necesita instalar oficinas en Estados Unidos, pues ya las tiene en los edificios consulares.

En 98 y 99, además de insistir en problemas logísticos y técnicos (a pesar del estudio del IFE), el asunto del costo fue también pretexto recurrente del Revolucionario Institucional (a pesar también del estudio del IFE). El 12 de octubre de 1998 el senador priista Eduardo Andrade, consejero del poder legislativo en el IFE, anunció que el presupuesto del IFE rebasaría apenas los 3 mil millones de pesos, los cuales deberían emplearse en algo más redituable, por otro lado, y según el senador, los mexicanos en el extranjero no tenían fundamento para exigir el cumplimiento de un derecho que, y siempre según él mismo, no existía: “el pacto fundamental consiste en reconocer la necesidad de que ese derecho se ejerza y se regule, pero la constitución misma no consagró un derecho como tal a favor de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero para garantizarles su participación en las elecciones”.²⁴ Lo expresado en la frase de Andrade es sólo una muestra del declarado y ya común cinismo del Revolucionario Institucional. Bloquearon cuando pudieron la propuesta del voto, pero según testimonios aseguraban a los interesados que apoyarían su demanda; no estaban dispuestos a aprobar la propuesta opositora pero se resistían a pagar el costo político (en lugar de votar en contra, en una ocasión dejaron a la Cámara de Diputados sin quórum); y finalmente rechazaron la iniciativa que permitía el voto en el extranjero (con credencial para votar con fotografía) pero en una texto que raya en lo burdo, rechazaron que el partido oficial hubiera evitado que el derecho político fuera una realidad en el año 2000; en respuesta al desplegado del PAN aparecido en la prensa nacional, donde reclama al PRI no haber aprobado la iniciativa de la oposición cuanto a financiamiento, coaliciones electorales y voto en el extranjero entre otros, el PRI respondió:

²³ Badillo, Miguel. “Informa cónsul Pescador Osuna a PRI sobre actividad de Fox en EU”. *El Universal*. 9 de octubre de 1998.

“(…) ¡Qué lástima que el PAN haya caído tan bajo! ¡No mientan! La Ley electoral vigente, aprobada por el voto mayoritario del PRI en el Congreso, brinda igualdad de oportunidades para todos los partidos y garantiza elecciones justas y equitativas. La legislación electoral: (...) b) Faculta a la autoridad electoral a crear los mecanismos necesarios para que los mexicanos en el extranjero puedan votar; (...) Sabemos que les dolió, pero la democracia, por la que está trabajando el PRI, se construye aceptando los triunfos y las derrotas con madurez y honestidad”²⁵. Para que los mexicanos en el extranjero pudieran votar era necesario que el PRI hubiera apoyado las iniciativas de otros partidos o que hubiera propuesto alguna en el pleno de la Cámara, cosa que nunca ocurrió. ¿Cómo puede un partido mentir tan abierta y paladinamente en un desplegado que apareció en todos los diarios y revistas de circulación nacional? El tono agresivo del desplegado se entiende como parte del juego político común en cualquier parte del mundo. Lo que debería motivar algo más que indignación es que el partido que posee el poder federal pueda mentir a los cuatro vientos sin que pague mayor costo. Esto no sería tan importante (se trata de un intercambio de desplegados) sino fuera porque forma parte de un pasivo arraigado en el sistema político mexicano, y que ha sido fuente de numerosas y dañinas tropelías: los políticos mexicanos no tienen necesidad de rendir cuentas de sus actos, la impunidad sigue siendo parte de las reglas no escritas del sistema.

Finalmente, el rechazo del Senado con mayoría priista de la propuesta opositora para que votaran los mexicanos en el extranjero que tuviera credencial para votar con fotografía, llevó a los grupos organizados en la Coalición Nuestro voto en el 2000 a un cambio de objetivos: parte de sus actividades sería denunciar la actitud anticonstitucional de los legisladores priistas.

e) El EZLN y la Coalición Nuestro Voto en el 2000

“Al leer tu comunicado a los mexicanos y mexicanas que viven en el extranjero, invitándolos a participar el 21 de marzo en la consulta por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios y por el fin de la guerra de exterminio en Chiapas, encontré muchos paralelismos con la lucha que los migrantes hemos llevado a cabo para que también

²⁴ Sánchez Venegas, Adolfo. *Excelsior*. 13 de octubre de 1998.

se nos reconozcan nuestros más fundamentales derechos humanos, incluyendo el de elegir a nuestros gobernantes”.²⁶ El remitente: Jesús Martínez Saldaña de la Coalición Nuestro Voto en el 2000, el destinatario: el Subcomandante Marcos. En el mismo artículo el promotor del voto en Estados Unidos le propone al líder zapatista incluir en la consulta la pregunta: ¿Está usted de acuerdo con que el Ejecutivo federal y el Congreso de la Unión respeten las reformas electorales de 1996 y permitan a los ciudadanos mexicanos en el extranjero votar en futuras elecciones presidenciales, empezando en el 2000? Se trata del encuentro de grupos excluidos de la toma de decisiones, aun más, del proyecto de nación de la clase política mexicana. Desde esta perspectiva, la lucha por el voto en el extranjero representa una lucha por la inclusión, lucha en la que contados actores políticos están interesados: “sólo hay dos procesos nacionales en los que he podido participar: la primera consulta nacional del EZLN y, más recientemente, la consulta del PRD sobre el Fobaproa”.

El 14 de febrero un comunicado de Marcos dio respuesta a la petición: “para la Consulta Internacional hemos decidido agregar una quinta pregunta que dice así: ¿Estás de acuerdo en que los mexicanos y mexicanas que radican en el exterior deben ser parte activa en la construcción de un México nuevo y tener derecho al voto en las elecciones?”²⁷ El comunicado cita numerosas organizaciones encargadas de la consulta en Estados Unidos, entre quienes se encuentran MEChA, el Frente Indígena Oaxaqueño Binacional²⁸, Barrio Warriors de Aztlán, entre otros seguidores de las iniciativas zapatistas desde el levantamiento del 1 de enero de 1994, el mismo día que fue puesto en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. “Los mexicanos y mexicanas que viven y trabajan en Estados Unidos se están movilizandoy en grande. Muchas son las afrentas que reciben y muchas las humillaciones que padecen, pero ellos también tienen su ¡Ya Basta! Y ven en la

²⁵ Apareció en los diarios y revistas de circulación nacional pocos días después de que el Senado rechazó la iniciativa de la oposición el 7 de julio de 1999, como respuesta a un desplegado del PAN. Se puede encontrar en el diario *Reforma* del 10 de julio de 1999.

²⁶ Martínez Saldaña, Jesús. “Propuesta a Marcos”. *La Jornada*. 23 de enero de 1999.

²⁷ Subcomandante Marcos. *La Jornada*. 14 de febrero de 1999.

²⁸ En una declaración del Frente del 28 de diciembre de 1998, establecen: “hacemos nuestra la Declaración de Zacatecas sobre el ejercicio al voto de los mexicanos en el extranjero, signada en la ciudad de Zacatecas, Zacatecas, durante los días 24 y 25 de noviembre de 1998 (...) el Frente Indígena Oaxaqueño Binacional, sostiene y demanda lo siguiente: Primero: que todos los ciudadanos mexicanos, independientemente del lugar de residencia, tienen el derecho al ejercicio del sufragio en las elecciones federales, según lo estipula la reforma introducida al artículo 36 de la Constitución Política; reforma constitucional que fue aprobada y suscrita mediante el consenso de todas las fracciones parlamentarias, en 1996 ante la presencia del presidente Ernesto Zedillo.” Citas de Ross. *Los mexicanos y el voto sin fronteras*.

LOS DEBATES

consulta una oportunidad para hacerse oír y respetar. Saben ellos y ellas que la lucha que acá se libra es también suya, y así lo entendemos nosotros. Por eso les damos la bienvenida. ¡Wacha Bato! ¡Órale ese! ¡Éntrele a la consulta!”.

México y sus migrantes*La ciudadanía de los ausentes*

En las primeras páginas de esta investigación se citaron textos que hacían referencia a la globalización, ese conjunto de fenómenos que todos invocan pero pocos se preocupan por definir. Vinculado a la globalización adjetivamos las relaciones migrantes con el país de origen y el receptor como “transnacionales”. Se sugería que la lucha por derechos políticos en los países de nacimiento era parte de esos nuevos procesos donde la tecnología posibilita intercambios múltiples a una velocidad vertiginosa, donde la jurisdicción de los Estados-nación se desdibuja a la par de sus fronteras y donde grupos marginados luchan por sus derechos. Como vimos en el capítulo siguiente, la exigencia por votar en México nació durante la confrontación electoral entre los vasconcelistas y los ortizrubistas, casi medio siglo antes de que la globalización sea parte del discurso del mundo entero. ¿Es el voto en el extranjero consecuencia del fenómeno globalizador? De serlo, ¿es la propuesta más adecuada para encarar el problema de los migrantes?

Por otro lado, la reconceptualización del Estado es otro de los temas con el que hemos vinculado la lucha por el sufragio. ¿El voto extraterritorial implica un riesgo para el Estado mismo? Alrededor de esta pregunta desarrollaremos el segundo y último apartado de la tesina.

A. Globalización y derechos políticos

La facilidad de transportarse de un país a otro, así como el declive de la capacidad del Estado para producir empleos suficientes, la mano de obra se traslada de la periferia a países industrializados con la esperanza de mejorar su condición económica. Este flujo de gente aumenta con la disminución del tiempo de traslado. Asimismo, el avance tecnológico en comunicaciones permite mantener el contacto con la comunidad de origen.

Los restos del Welfare State aun alcanzan a proporcionar, en el primer mundo, mínimos de bienestar social (educación, vivienda, alimentación, salud). Lo alarmante es que lo hace cada vez menos. La ola creciente de pobreza que se muestra sin pudor en América Latina, Asia y África, se aloja ya en algunas barriadas de países como Estados

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

Unidos: el tercer mundo dentro del primero, que algunos periodistas y analistas comienzan a advertir y a denunciar.¹

Algunos migrantes alcanzan a establecerse permanentemente en el país de residencia. Obtienen la ciudadanía, ganan el derecho a la beneficencia social, aunque siguen siendo presa de actitudes y ataques racistas por el simple hecho de conservar sus rasgos étnicos, por el hecho de no deshacerse de su raza. Otros migrantes no obstante, permanecen sin documentos, con salarios por debajo del mínimo y sin garantías laborales, sin posibilidad muchas veces de hacer valer sus derechos humanos, sin respaldo de ningún tipo. La migración mexicana a los Estados Unidos enfrenta cada vez más riesgos, incluso para la vida de quien ose cruzar la frontera. Para políticos ultraconservadores como Pat Buchanan, con un discurso francamente genocida, en la frontera se libra una guerra. No importa que uno de los bandos esté desarmado, ni que su crimen sea ofrecer su fuerza de trabajo, que hacen de California y otros estados de la Unión Americana una de las mejores economías del mundo.

La migración, desde décadas ha, se encuentra en la situación descrita, aunque en los últimos años la violencia contra los “braceros” ha ido en aumento. ¿Por qué insistir entonces en vincular el tema migratorio a la globalización? Primero por las nuevas características que el intercambio de información, bienes y servicios impone al flujo de migrantes (les abre, como veremos, oportunidades para enfrentar su condición adversa), segundo porque emergen nuevos grupos que se asemejan en una cualidad a un buen porcentaje de los migrantes: su condición de marginalidad.

a) Globalización y marginación

“Latino Americans: the face of the future. Hispanics are hip, hot and making history. By 2005, Latinos will be the largest U.S. minority; they’re already shaping pop culture and presidential politics. The Latin wave will change how the country looks –and how it looks at itself”.² Desde la portada de *Newsweek* sonrien la cantante colombiana Shakira y el boxeador mexicano Óscar de la Hoya, el “Golden Boy”. En interiores se ofrecen datos alentadores para los latinos en Estados Unidos: los salarios que reciben van en

¹ De manera destacada Noam Chomsky, catedrático del Massachusetts Institute of Technology, en Estados Unidos.

² *Newsweek*. The International Newsmagazine. 12 de julio de 1999.

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

aumento, así como su nivel educativo (aunque da un dato por demás interesante: el porcentaje de participación en elecciones cae de cerca del 40% en 1972 a menos del 30% en 1996, contra 50% estable de los negros y 65%-55% de los blancos). Así como el negro ha visto cambiar su status social no sólo por la lucha por los derechos civiles desde finales de los 50 y durante toda la década de los 60 (de Martin Luther King a los Black Panthers y el Black Power) sino por sus triunfos deportivos y musicales (un negro ha sido el mejor jugador de baloncesto del mundo, y en general lo son los mejores deportistas de los Estados Unidos, también son identificados como superestrellas de la música pop -desde el blues, pasando por Jimi Hendrix hasta los raperos y cantantes de hip hop- y ya no es extraño verlos como empresarios) el "hispano" parece pasar por una etapa similar. La revista sugiere que, quienes logran, por diversas circunstancias, sobrevivir en los Estados Unidos, tienen oportunidad de adquirir algo parecido al sueño americano. Desafortunadamente, la portada de *Newsweek* puede ser engañosa: "las violaciones a derechos de los mexicanos en Estados Unidos continúan en una espiral ascendente, en la cual las autoridades policíacas locales, federales y migratorias se erigen como las principales responsables de estos hechos, que sólo en los últimos tres años han derivado en la muerte de por lo menos 25 connacionales".³ Sin la resonancia ni el brillo del semanario estadounidense, la nota periodística tan solo anuncia la situación que se agravaría meses después: "a 5 años de la Operación Guardián por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de Estados Unidos [programa para detener la migración de centroamericanos y mexicanos], el número de arrestos de indocumentados que tratan de ingresar a Estados Unidos se ha reducido sólo en un por ciento, pero la cifra de migrantes muertos se incrementó 600 por ciento"⁴. El programa, en el que el gobierno norteamericano ha derogado aproximadamente mil millones de dólares ha sido causa directa de 360 muertes de mexicanos que intentan ofrecer su trabajo al norte de la frontera de octubre de 1994 a finales de 1998 (89 muertos en 1997 y 145 víctimas de hipotermia, insolación o ahogamiento en 1998)⁵. El programa Guardián del Desierto opera

³ Ruiz, José Luis. "Aumentan los ataques contra mexicanos en Estados Unidos". *El Universal*. 10 de diciembre de 1998. Ofrece más datos: de 1996 a 1998 los casos documentados sobre violaciones a los derechos humanos de mexicanos en Estados Unidos alcanzaron 248 reportes. De los 46 casos registrados en 1997, con un saldo de nueve muertos, cuatro heridos y 33 golpeados, tuvieron que ver (en 21 de los casos) agentes de la Border Patrol, del SIN (8), agentes de Aduanas (2), agentes de la oficina del Sheriff (1) y agentes de la patrulla de caminos estadounidense.

⁴ Cornejo, Jorge Alberto y Carlos Figueroa. *La Jornada*. 13 de febrero de 1999.

⁵ Concha, Miguel. "Estrategia de muerte". *La Jornada*. 13 de febrero de 1999.

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

desde 1994 en el área de San Diego, y ha provocado es desviar el flujo de migrantes hacia la zona del Este⁶. El mensaje es claro: para la Border Patrol y políticos poderosos como Buchanan, sus seguidores y su clientela política, el latino no es “hip” ni “hot”, y que no tienen en mente al latino lover tipo Ricky Martin, sino al “greaser” que amenaza con cruzar la frontera, el chivo expiatorio que se ofrece para paliar el malestar –y atizar la ira- del wasp clasemediero de los Estados Unidos.

Los éxitos comerciales de hijos de mexicanos y otros latinos probablemente incidirán positivamente en la actitud hacia los “hispanos” en general, dada la influencia de la cultura pop. No es factible, sin embargo, que dadas las circunstancias existentes, que la situación en la frontera cambie por ese hecho. La prueba es que en 1999 las violaciones a los derechos humanos en la línea fronteriza, han ido en aumento. Los mexicanos que cruzan la frontera siguen siendo excluidos de los planes del gobierno al sur del río Bravo y maltratados al norte del río Grande. Marginados entre marginados, tienen que hacer uso de lo único que tienen, su esfuerzo, valentía, ingenio y el apoyo de sus iguales, para salir adelante. Sin un cinco en la bolsa, sin saber hablar inglés y a veces ni español, entran en los Estados Unidos a riesgo de su propia vida, con tal de mejorar la de sus familias.

El proceso de globalización ha sido regulado política y económicamente por políticas que, afortunada, desafortunada, atinada o torpemente, se han dado en llamar neoliberales. El auge tecnológico que permite la comunicación en tiempo real a cualquier distancia, así como el intercambio veloz de bienes y servicios, el recorrido de largas distancias en periodos relativamente cortos de tiempo, y el traslado de papel financiero en fracciones de segundo de un lugar a otro, junto con el declive del modelo de desarrollo fundamentado en la teoría económica keynesiana, han conducido a medidas de política económica a nivel mundial que ya nadie, o casi nadie cuestiona en lo esencial: apertura comercial, inserción en el mercado financiero mundial, reducción de la responsabilidad estatal como motor de las economías nacionales, liberación económica en varios sectores, finanzas públicas sanas, etc. En estos puntos las diferencias entre izquierda y derecha son de grado, y es la intensidad en que cada medida se aplica, que produce cambios cualitativos. La política neoliberal, con énfasis en la propiedad privada y el capital financiero, es marcadamente

⁶ Cornelius, Wayne. “Escenarios de la inmigración mexicana hacia el siglo XXI”. Perfil de *La Jornada*. 18 de mayo de 1999.

concentradora del ingreso, y, por lo menos en América Latina, de una clara tendencia autoritaria. La globalización ha sido administrada por los Estados con medidas neoliberales, lo cual no quiere decir que sea la única forma de hacerlo. El avance tecnológico (y los acercamientos que ello implica) así como el agotamiento del modelo de desarrollo, son hechos innegables e ineludibles, pero la manera de administrar el cambio (el neoliberalismo) no lo es, menos aun cuando es cada vez más difícil ocultar su fracaso evidente. Los más fervientes seguidores del neoliberalismo, aferrados hasta hace poco a sus dogmas, como el de no-regulación de los flujos de capital financiero, admiten que hubo errores y que es necesario repensar la economía mundial⁷. En lo que esto sucede, el neoliberalismo ha multiplicado el número de personas marginadas de las actividades productivas.

¿Cómo enfrentar la situación de exclusión que los migrantes y una cantidad creciente de grupos enfrenta?

b) Respuestas políticas

¿Cómo enfrentar la adversidad sino mediante la acción organizada, sin el esfuerzo colectivo? Si los mexicanos han podido enfrentar un mundo distinto al cruzar la frontera, ha sido gracias a la solidaridad de quienes sufrieron su experiencia antes, y no por la eficiencia de los consulados. Rafael Alarcón y Jesús Martínez muestran un botón de la capacidad de organización de los mexicanos aparentemente más inermes para sobrevivir en otro país, aquellos que no sólo no hablan inglés, tampoco español: los recientes migrantes mixtecos tienen como recurso en California, “marcar el 1-800-MIXTECO, para recibir asistencia legal en inglés, español y mixteco”.⁸

Los clubes de migrantes por otra parte, sean de la tendencia que sean, son parte de la red de solidaridades que permiten la sobrevivencia. La agrupación de los mexicanos nacionalizados estadounidenses y de los hijos de mexicanos nacidos en la potencia del norte como bloque político (por lo menos el votar homogéneamente es un importante

⁷ La misma *Newsweek* se cuestionaba, en el momento que el sistema financiero mundial parecía hacer agua (efectos tequila, dragón, samba, vodka) “Globo shock. New thinking for a battered world. Is America next? Can Asia recover? Who lost russia? Can Brazil be saved? Was Marx right?” *Newsweek*. 12 de octubre de 1998.

⁸ Alarcón, Rafael y Jesús Martínez. “La doble nacionalidad en una nación de migrantes”. *La Jornada*. 20 de junio de 1995.

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

recurso como grupo), comienza a ser relevante. Por el momento, el mejor activo que los migrantes poseen para resguardar su dignidad es la misma gente que está en los Estados Unidos, sean familiares, clubes u otro tipo de organizaciones.

Hemos mencionado también otros grupos que se han organizado en los Estados Unidos. Cercanos a los resquicios del movimiento chicano (el chicanismo sobrevive principalmente en las universidades, entre los integrantes de MEChA y algunos académicos), pero también a grupos mucho más numerosos como aquellos que luchan por ejercer el voto en las elecciones mexicanas, también tienen representantes en los movimientos musicales. Más cercanos a Public Enemy que a Luis Miguel, grupos como Aztlán Underground tratan en sus letras la problemática de los migrantes, principalmente sobre el racismo que sufren en los Estados Unidos, en especial en California, o Califas, o Aztlán, o Califaztlán.⁹ El acercamiento chicano al zapatismo comenzó desde el levantamiento el primer día de 1994, y se afianzó tras el Primer Encuentro Intercontinental por la Humanidad y Contra el Neoliberalismo en 1996, donde el llamado del grupo armado chiapaneco a construir un proyecto alternativo, por la humanidad y contra la “Internacional de la desesperanza”, tuvo eco en varios países de América y Europa.

Los usos de la tecnología son múltiples. Es que ¿cómo concebir el fenómeno zapatista sin la globalización? Si el neoliberalismo hace uso de las nuevas circunstancias históricas, con el ya comprobado resultado de miseria y concentración de la riqueza, los afectados por esas acciones también pueden disponer de los recursos técnicos existentes y de las mismas consecuencias del nuevo orden mundial:

- i. Sin la posibilidad de que los comunicados del líder guerrillero lleguen de manera casi instantánea a cualquier parte del mundo, y sin que los seguidores de la lucha zapatistas pudieran desplazarse a la zona del conflicto para jugar a favor de los indígenas rebeldes, probablemente la resistencia en la selva lacandona habría sido ya derrotada.

⁹ Ramírez, Jesús. “El zapatismo es el sexto sol y el renacimiento de la identidad cultural de los chicanos”. *La Jornada*. 28 de marzo de 1999.

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

- ii. Tampoco podría haberse expandido por todo el globo la crítica del Subcomandante Marcos si la globalización no significara también globalización de la exclusión como forma de gobierno.

Así como la cultura del sueño americano produjo su contracultura a través de la música y otras manifestaciones artísticas, que aprovechaban las facilidades de la cultura de consumo para hacer la crítica o la resistencia contra la misma, los medios de comunicación y la cercanía con el mundo, así como efectos similares en todo el mundo ante las políticas económicas neoliberales, permitieron al Subcomandante Marcos llevar la palabra del viejo Antonio a cada rincón del planeta. ¿Cómo menospreciar la efectividad comunicológica del EZLN, cuando la decisión del gobierno zedillista de acabar militarmente con el movimiento (¿que otra cosa significó la orden de aprehensión contra su dirigencia en febrero de 1995) se vio parada no solo por la oposición firme del PRD, que en ese momento negociaba la reforma del Estado, sino por 300 mil marchistas que en el Zócalo de la Ciudad de México gritaban “Todos somos Marcos”? Seguramente el apoyo internacional al movimiento fue también (o quizá lo que más se valoró) para interrumpir la opción militar (ya seguiría la guerra por medios más sutiles o por lo menos no tan visibles). En lugar de encabezar un equivalente contemporáneo de una revuelta ludista, los grupos marginados pueden armarse con los recursos disponibles. Como se ha dicho, la globalización es un riesgo, pero también una oportunidad.

La Coalición Nuestro Voto en el 2000 aprovechó también los recursos tecnológicos. Tan sólo para resolver un problema logístico, un recurso de la globalización tecnológica fue empleado para solucionarlo. Muchos de los promotores y activistas del voto en el extranjero viven a varias millas de distancia, algunos residen en Los Angeles, otros en Chicago, pero la solución fue sencilla: la comunicación vía correo electrónico. Cuando fue necesario se desplazaron a la Ciudad de México para cabildear con legisladores y funcionarios del IFE, a través del ya común medio desde hace décadas del transporte aéreo. La información de los trabajos legislativos y sobre la política mexicana en general podía ser consultada no sólo en los medios de comunicación televisivos o radiales, bastaba tener un computadora personal conectada a la línea telefónica para consultar un periódico mexicano. El uso de los recursos mencionados de tan obvio podría hacer pasar por alto que hace algunos años, salvo el desplazamiento aéreo, las actividades descritas habrían

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

enfrentado serias dificultades operativas, enfrentadas con el avance informático y en comunicaciones.

El otro fenómeno, el de los flujos constantes de dinero, bienes y servicios, así como el de la multiplicación de acuerdos y tratados entre países para quitar trabas a todo tipo de intercambios también puede ser conducido de manera distinta a como a la fecha se ha manejado. Si para el gobierno de Carlos Salinas la alteración del espacio geográfico significó una oportunidad para impulsar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, que no tomó en cuenta la situación migratoria, es decir, el libre tránsito de fuerza de trabajo no formó parte de la agenda, para los migrantes esa alteración ha significado la oportunidad para exigir el reconocimiento a sus derechos políticos, invisibles hasta fechas recientes para el Estado mexicano. ¿Se trata solamente de una exigencia cívico-política? Si su voto no alterara significativamente el resultado total, ¿entonces el voto representaría sólo la restitución de su dignidad como ciudadanos del Estado mexicano? Es eso y más. La actividad política en Estados Unidos tendría una repercusión en ambos lados de la frontera que haría imposible para los políticos mexicanos desentenderse de las demandas de los migrantes, aun si el voto en sí no cambiara la tendencia electoral total. ¿Podría pensarse que el TLC hubiera podido negociarse sin tomar en cuenta el asunto migratorio si los cientos de miles que han cruzado y siguen cruzando la frontera hubieran contando con el recurso del voto? No lo podemos saber, pero sí podemos asegurar que la correlación de fuerzas no hubiera sido —no sería— la misma. La posición oficial, que habla de despolitizar las actividades en los Estados Unidos, pretende que es por una razón altruista: que los mexicanos no se dividan, pues haría más difícil trabajar por que se respeten sus derechos humanos y reconozcan sus derechos. Seguramente es una posición genuina en algunos funcionarios, pero en general puede pensarse en otro motivo: la política ya no se desarrolla dentro de los límites demarcados por el Presidente y su partido, ya ni siquiera están definidos por el entramado estatal, por lo que los apoyos deben disputarse y los errores pagarse.

¿Política al margen del Estado? Sin lugar en los proyectos de la clase gobernante, ni respuesta a sus expectativas en ningún partido político, existen sectores sociales que se agrupan por sí mismos, y responden a las convocatorias de grupos que podrían considerarse antisistémicos, los únicos con los que se identifican, o los únicos donde podrían encontrar

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

acomodo a sus demandas (encuentran en esos grupos respaldo por lo menos como voceros de sus peticiones). El EZLN ha sido uno de esos grupos. Aunque puede argumentarse que es un grupo radical en el método, pero que ha hecho propuestas más bien reformistas, y además que los grupos sociales no armados que le han manifestado su simpatía lo instan al diálogo y a su conversión en fuerza civil (trabajar en el marco institucional si se resuelve el conflicto), o debe olvidarse que la atención que ha concentrado no depende exclusivamente de su discurso, sino de que se levantó en armas. La exclusión crea un riesgo no solo para los grupos marginados, sino para la estabilidad del sistema mismo cuando esos grupos consiguen organizarse al margen del derecho. Mayor es el riesgo cuando esa actividad no institucional e ilegal recibe un respaldo social amplio, lo cual pone en cuestión la legitimidad del monopolio de la violencia estatal, es decir, el principio que fundamenta al Estado desde un punto de vista weberiano. La censura social a que el Estado actúe militarmente no puede interpretarse simple y llanamente como una desobediencia inconcebible al estado de derecho por parte de los rebeldes y de quienes los respaldan: por lo regular tal estado de derecho ha sido ya violado por quienes detentan el poder del Estado mismo, y no precisamente con el objetivo de mantener la estabilidad, sino la permanencia en el poder por parte de una élite. Es decir, se puede apreciar la magnitud del problema del Estado mexicano cuando el uso que hace de la violencia no es considerado legítimo por capas amplias de la sociedad. Así, el conflicto va mucho más allá de la normatividad jurídica, se convierte en una confrontación política y como tal debe conducirse, pues cualquier intento de "aplicar el derecho" creará reacciones en contra, con la única consecuencia de crear una espiral de violencia. La élite política tiene la responsabilidad de escoger entre cambiar su proyecto o derrotar al antagonista, con los riesgos que ello implica.

En el caso del voto en el extranjero, los grupos se han organizado para luchar dentro de las vías institucionales, mismas que el gobierno y el PRI le han cerrado. Los escenarios de la política mexicana son impredecibles, pero en un escenario extremo, no puede negarse la posibilidad de que los sectores opositores más radicales opten por vías alternas: medidas no institucionales, y el apoyo a grupos antisistémicos, incluyendo los guerrilleros. Aunque minoritario, es previsible que este sector recibiría apoyos de algunos grupos excluidos fuera y dentro del territorio nacional, grupos entre los que se encuentran los

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

migrantes en Estados Unidos. Un vistazo a la historia de nuestro país nos recuerda que no sería la primera vez que los mexicanos al norte de la frontera participan en la política mexicana en este sentido. Hasta el momento los mexicanos en Estados Unidos, ya sean asimilacionistas, nacionalistas, zapatistas o de cualquier tendencia, lo que han exigido es ser incluidos en el marco institucional. Negarse a abrir esos espacios a una demanda legítima solo puede llevar al enfrentamiento (y dependiendo de las circunstancias éste podría no ser regulado por regla alguna).

c) Respuestas jurídicas

La lucha por el voto parte de que se reconozcan jurídicamente sus derechos políticos. En la ley se registran las posiciones políticas, como puede constatarse en la Propuesta 187 o en la Ley de Inmigración de 1996, que restringe la entrada de los migrantes a los Estados Unidos. Sin posibilidad de pelear exitosamente en los Estados Unidos, muchos mexicanos han optado por luchar por sus derechos en su país de nacimiento. Las reformas comentadas anteriormente son parte de esa lucha.

Las reformas jurídicas que, en forma global, deben contemplarse en estos años, son innumerables. La alteración de la soberanía de un Estado impone la necesidad de nuevas reglamentaciones. En las palabras de un integrante de la generación de analistas que empezaron a escribir en medio del cambio:

Vivimos el ocaso de la soberanía. Esa noción que, desde el siglo XVI, es la categoría fundamental para hacer y pensar la política, vive una profunda crisis. Sus marcas tradicionales se han evaporado. Ejército y moneda han dejado de ser prendas exclusivas del estado. Las fronteras no detienen los flujos de dinero ni el intercambio de mercancías, no frenan la travesía de la información ni el vuelo de la cultura, no excluyen la interferencia de actores distantes en los procesos nacionales, ni sellan herméticamente el orden jurídico interno. Los bordes del estado nacional, que antes eran fortificaciones, se han convertido en coladeras. La poderosa corriente de la mundialización ha arrebatado al estado el privilegio de ser el contenedor fundamental de la experiencia social. Esa es una de las transformaciones más importantes de nuestro tiempo: la transfiguración del espacio político. (...) *No ha terminado el tiempo pero a veces tenemos la sensación de que ha muerto el espacio. La globalización es, en ese sentido, el fin de la geografía.* [Subrayado nuestro]¹⁰

¹⁰ Silva-Herzog Márquez, Jesús. *El antiguo régimen y la transición en México*. Planeta-Joaquín Mortiz. México, 1999.

El fin de la geografía. ¿Qué ley para el nuevo espacio político? El caso tratado en este trabajo, el del voto en el extranjero, no es un cuestionamiento contra el Estado. Por el contrario, se exige que el Estado mexicano los reconozca como parte de su jurisdicción, a pesar del obstáculo territorial. Más que un declive, ello significa una reconstitución. El reconocimiento del derecho político implica que su voz sea escuchada, que otro tipo de peticiones entre en la agenda de los Poderes Ejecutivo y Legislativo mexicanos. El Estado mexicano y los derechos políticos de los migrantes.

Si el gobierno salinista comprendió que los cambios de los últimos años, y la misma política económica que impulsaba exigía cambios sustanciales en la política exterior, siempre lo hizo con suma precaución. Siempre que fue posible se evitó cualquier tipo de fricción con los Estados Unidos. Si bien eludir conflictos es una virtud política, deja de serlo cuando la evasión se convierte en renuncia a defender los objetivos más importantes para un Estado, siendo uno de éstos la protección de sus habitantes. La falta de una política agresiva del Estado mexicano para defender a sus migrantes no puede atribuirse sólo al descuido o al desinterés. Las estrategias han sido numerosas, algunas han sido aquí comentadas, como la ley de “doble nacionalidad”, o el trabajo realizado desde hace años (intensificado recientemente) para mejorar los servicios consulares. La respuesta a por qué la defensa es tan tímida es tristemente obvia: no existen recursos para enfrentar al vecino del norte. El haber permitido el voto en el 2000 hubiese añadido quizá una exigencia de nuevas estrategias, algunas de las cuales tendrían que haber significado enfrentamiento con los intereses gobernadores estadounidenses. Por las declaraciones de funcionarios y legisladores, el gobierno actual ni quiere ni puede hacerlo.

B. El Estado mexicano y los derechos políticos de los migrantes

Inmersos como estamos en el mercado y la política mundial, los hechos siguen siendo determinados por la dinámica interna, por los acciones desarrolladas dentro de las fronteras nacionales. Es sintomático que la demanda migrante haya entrado en la palestra a partir de 1988, año a partir del cual la vida política del país dio un giro radical, giro cuya rotación aun no ha culminado.

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

a) El Antiguo Régimen

Antes de que el sistema político mexicano adquiriera la forma brillantemente descrita por Daniel Cosío Villegas, con sus dos piezas fundamentales, el Presidente con amplios poderes metaconstitucionales y un partido de Estado, el PRI, existieran, un grupo de mexicanos ya había solicitado se concediera el voto en el extranjero.

La petición del voto a final de los veintes, exactamente el mismo año que el jefe máximo de la Revolución Mexicana, Plutarco Elías Calles, fundaba el Partido Nacional Revolucionario, al parecer, y por la falta de evidencia de una petición en las década inmediatas, respondió a un momento muy específico, donde las elecciones sí podían jugar un papel en la alternancia en el poder (en un tiempo que combinaba la acción electoral con la militar), y donde muchos de quienes pretendían participar eran mexicanos autoexiliados que pretendían regresar a su país. No tenía que ver su petición con la globalización obviamente, sino a una situación histórica específica. Lo que llama la atención es que hayan sido capaces de formular una petición que chocaba con la idea tradicional de territorio, en un momento donde no se pensaba en la reformulación del Estado, sino en su constitución a la manera que otros Estados lo habían hecho.

Posteriormente, la petición de grupos chicanos en los 70 parte al parecer de establecer un vínculo más con México. Que no se planteara con gran insistencia es prueba que en ese momento no se consideraba al voto como un instrumento de cambio relevante.

Salvo la iniciativa en 1929 y la de la década de los 70 no hubo mayor interés hasta finales de los 80 ¿Qué papel jugaban las elecciones en el sistema de partidos hegemónico, o partido de Estado? En el régimen presidencialista (meta presidencialista) el sufragio periódico era un proceso importante como parte de la escenografía democrática, parte del México ficción, del país republicano, federal y democrático que se quería o se decía ser. Es hasta 1986, con la resistencia civil del Partido Acción Nacional en Chihuahua, que la sociedad comienza a percibir el voto como un instrumento de cambio. El PAN es quizá el único partido que desde su fundación en 1939 hizo de las elecciones (con sufragio efectivo) su principio político fundamental. El mérito es innegable. Sin embargo, sus esfuerzos comienzan a prosperar ante la fecha mencionada. Desde entonces los partidarios de otras posturas ideológicas comienzan a sumarse a la lucha por el sufragio efectivo. 1988 se

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

convierte en otra fecha histórica cuando la izquierda (la del PRI agrupada en la Corriente Democrática y la izquierda ex comunista y ex socialista del PMS) hace de la lucha electoral su arma principal.

Además del voto como elemento escenográfico, ¿qué caracteriza a la política mexicana antes de los últimos años de los 80? Toda relación, toda petición y toda demanda, se hace al Estado, específicamente a través del Poder Ejecutivo y/o el Partido Revolucionario Institucional. Nada se hace en México si no es a través de sus instituciones. No había posibilidad, como existe ahora, de establecer vínculos políticos con organizaciones no gubernamentales, a menos que fueran clandestinas.

Uno de los signos principales de cambio en México es la existencia de un sistema competitivo de partidos. Si anteriormente una de las piezas fundamentales lo era el PRI, hoy la pieza es el sistema de partidos todo, que dentro de la tipología de Giovanni Sartori, y pecando de optimistas o quizá de benévolo con algunos personajes del Revolucionario Institucional, sería clasificado como sistema de partido predominante. Así, la relación que se establecía a través de un solo partido hoy se puede hacer bajo cauces institucionales con el PRD o el PAN. También existe una relación que Dresser llamaría "lateral" u "horizontal", o sea, con grupos sociales organizados, de derechos humanos, defensores de la ecología o representantes de guerrillas chiapanecas. El monopolio de la relación no sólo lo perdió el PRI y el gobierno, sino las organizaciones partidistas. Aun pueden escucharse lamentaciones sobre la politización o mejor dicho, partidización de las comunidades mexicanas en Norte América. Sin discutir en esta investigación si ese cambio es positivo o nocivo, lo cierto es que es un hecho, y no queda más que asumirlo.

b) Los derechos de los migrantes después del PRI

Una de las investigaciones aquí citadas, rescataba la reticencia de los presidentes de clubes de mexicanos establecidos en Norte América para hacer, o incluso hablar, de política en sus organizaciones.¹¹ No inmiscuirse en política en 1992 es todavía un principio para los dirigentes de la Federación de Clubes Zacatecanos. En ese entonces se discutía el Tratado de Libre Comercio, con posiciones encontradas, aunque aquí y allá el Presidente Salinas había seducido a la mayoría de la gente. Los líderes de organizaciones mexicanas en

¹¹ Del Alizal. *Íbid.*

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

Estados Unidos decían evitar participar políticamente. ¿Lo hacían realmente? ¿Cómo puede interpretarse que un club haya tomado el nombre de Solidaridad, el mismo nombre del proyecto político más ambicioso del Presidente Salinas? Puede suponerse que desde la perspectiva de los clubes se estuviera apoyando el proyecto del Estado mexicano: más que no politizarse, buscaban no partidizarse. Pero ¿qué sucede cuándo existen proyectos en competencia? El TLC y Solidaridad es un proyecto tan político como el del PAN o el PRD, y los migrantes tienen derecho a manifestarse y apoyar el que más les convenga. No puede ya identificarse el proyecto del *gobierno* mexicano con el del Estado mexicano. La posición del Presidente ya no es incontrovertible, si alguna vez lo fue. La disputa entre las políticas de cada partido es parte del juego democrático. Ahora bien, la preocupación de algunos migrantes, académicos y funcionarios, ¿es genuina? ¿es demasiado riesgosa la democracia para los mexicanos que residen en los Estados Unidos?

Para muchos de los que siguen, por cualquier motivo, la problemática de los connacionales al norte del río Bravo, existe el riesgo real de que la partidización de las actividades de clubes y demás organizaciones provoquen rencillas tales que dividan a las comunidades, en una situación donde se requiere de la acción conjunta para combatir a los conservadores racistas norteamericanos. La democracia sí es un riesgo, particularmente cuando no existen ni instituciones ni cultura política para ello, qué mejor prueba que el desarrollo que ha seguido el circo político mexicano de 1997 a la fecha. Pero de nuevo, no hay punto de retorno, quizá lo haya de regresión, pero no volveremos a estar en el mismo lugar. Así como todos los mexicanos debemos pasar aun por una etapa de aprendizaje donde a pesar de que no se niegue la rivalidad partidista, existan metas comunes y se trabaje en consecuencia, en los Estados Unidos parece tampoco quedar de otra: se debe asimilar la existencia de confrontación partidista de proyectos, al mismo tiempo que se mantiene la unidad en torno a su condición específica de migrantes, y de comunidad amenazada por un enemigo común.

Los clubes zacatecanos son un ejemplo de lo que puede ser la nueva política en Estados Unidos. Hace unos años mantenían relaciones óptimas con los gobiernos federal y local. Desarrollaban conjuntamente obras de beneficio social para sus comunidades de origen. En la campaña por la gubernatura en 1997, Olvera del PRI y Monreal del PRD hicieron campaña en el país vecino. Monreal salió triunfante y continúa realizando obras

MÉXICO Y SUS MIGRANTES

con el apoyo de los migrantes. También ha explotado políticamente la relación. Pero así como él lo ha hecho, quizá lo intente y lo logre el siguiente candidato de cualquier partido. Por sus características, no se trata de grupos corporativizados ni corporatizables.

En síntesis, la tarea es aun inmensa, pero lo migrantes ya han emprendido los trabajos y han actuado en consecuencia.

C O N C L U S I O N E S

Consideraciones finales

¿Hasta el 2006?

El voto ausente, como lo llamaron algunos migrantes, no dejará de serlo en el año 2000. Las controversias constitucionales y demás discusiones de tipo jurídico relacionadas con ese derecho político serán tema de debate en el Congreso de la Unión en la próxima legislatura como lo han sido durante los últimos tres años. Las condiciones de la condición pueden ser distintas. En 1997 se renovó totalmente la Cámara de Diputados, pero la de Senadores sólo parcialmente; en la primera el Partido Revolucionario Institucional se convirtió en primera minoría, pero en la cámara alta conservó el poder necesario para vetar cualquier iniciativa opositora contraria a sus intereses. Tras los comicios del año 2000 es factible que el PRI pierda su mayoría absoluta en el Senado, lo que alterará la correlación de fuerzas en el Congreso. En lo que respecta al Registro Nacional Ciudadano, si los partidos presionan para ello, estará listo seguramente para las elecciones presidenciales del 2006. No obstante estos cambios, cuando se aborde el tema deberá partirse de las reformas a la Constitución y a la ley secundaria ya hechas, a las iniciativas ya elaboradas, al informe de la comisión de especialistas y a las discusiones realizadas. Precisamente esas bases fueron el tema de buena parte del presente trabajo, que sirve así como un marco breve de referencia.

En el terreno exclusivamente político, ¿deberán esperar los migrantes a que pase el año electoral, y a que a los legisladores se les ocurra retomar el tema? Quienes participaron activamente en la lucha por los derechos políticos de los mexicanos que no residen en territorio nacional, ya han manifestado que participarán en las elecciones del 2000 aunque no sea votando. Sus actividades contribuirán a hacer más nítida la confrontación partidista que se ha ido dibujando desde finales de los 80, tratada en esta tesina. El trabajo desarrollado aquí sirve también como una referencia preliminar de las actividades que se desarrollan en este momento, y que van a tener, a pesar de que no habrá voto en el extranjero en el 2000, un momento definitorio (por la consolidación de preferencias que se pueden dar por parte de los grupos que apoyen a algún partido) en el más cercano proceso electoral.

La discusión de los temas expuestos presenta el carácter de urgente, en todos los terrenos: el político, el legislativo y el académico. La defensa efectiva de quienes emigran para buscar una vida mejor para los suyos no puede librarse sin el concurso de todos los mexicanos en los campos mencionados.

A N E X O I

Cronología

El voto en el extranjero y la doble nacionalidad

15 de abril de 1995

Durante la 6ª reunión de la Segob, el PRI, el PAN y el PT (el PRD se había retirado de las negociaciones), se da a conocer la Agenda para la reforma electoral, en cuyo primer capítulo, el de Derechos Políticos, se incluye el voto en el extranjero.

16 de enero de 1996

De las 60 conclusiones alcanzadas por consejeros ciudadanos del IFE, especialistas y miembros de partidos, se incluye el derecho de votar en el extranjero.

15 de mayo de 1996

Los cuatro partidos con representación en el Congreso y la Segob presentan un documento de consenso. El punto 14 incluye el voto en el extranjero, que contempla reformar el artículo 36 constitucional y un artículo transitorio que indicara que el voto sería para la elección presidencial únicamente.

22 de agosto de 1996

Se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma aprobada en el Congreso el 31 de julio de 1996, que contiene el cambio a la fracción tercera del artículo 36.

22 de noviembre de 1996

Se publica en el Diario Oficial de la Federación la ley consuetudinaria de la reforma publicada en agosto. Se incluye el artículo 8º transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

20 de marzo de 1997

Se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma que los cuatro partidos con presencia en el Congreso aprobaron nacionalidad el 10 de diciembre de 1996 a los artículos 30, 32 y 37 constitucionales que hacen posible la doble nacionalidad.

30 de junio de 1997

La Secretaría de Gobernación informa del establecimiento del programa para integrar el Registro Nacional Ciudadano, que expedirá la Cédula de Identidad Ciudadana.

21 de marzo de 1998

Entra en vigor la Ley de Nacionalidad publicada en 1997.

24 de abril de 1998

La Segob informa al IFE que el Registro Nacional Ciudadano no podrá expedir las Cédulas de Identidad Ciudadana a tiempo para que éstas sean usadas en las elecciones del año 2000.

30 de abril de 1998

Iniciativa del Diputado del PRD Lázaro Cárdenas Batel a la Cámara de Diputados para modificar el artículo 8º transitorio y posibilitar el voto en el extranjero.

12 de mayo de 1998

Se instala la comisión de especialistas del IFE mandatada por el artículo 8º transitorio del Cofipe.

11 de septiembre de 1998

El Secretario de Gobernación Francisco Labastida Ochoa informa en comparecencia ante la Cámara de Diputados que el costo del voto en el extranjero sería de 1000 millones de dólares.

1 de noviembre de 1998

El Foro de Sao Paulo en reunión en la Ciudad de México se pronuncia a favor del voto en el extranjero.

12 de noviembre de 1998

La comisión de especialistas entrega su informe final y definitivo.

17 de noviembre de 1998

Iniciativa de ley del diputado del PAN Rafael Castilla Peniche para *reconocer el derecho* de voto a los ciudadanos mexicanos en el extranjero, que adiciona una fracción al artículo 35 constitucional.

Iniciativa del diputado del PAN José de Jesús González Reyes, para regular la votación de los mexicanos *en tránsito* por el extranjero.

24-25 de noviembre de 1998

Académicos, miembros de clubes de mexicanos en Estados Unidos y activistas por el voto en el extranjero, elaboran la Declaración de Zacatecas, asumida como la posición oficial del gobierno de Ricardo Monreal.

8 de febrero de 1999

Se celebran en Chicago elecciones paralelas del proceso para elegir gobernador en Guerrero.

14 de febrero de 1999

El EZLN incluye en su consulta internacional la pregunta: ¿Estás de acuerdo en que los mexicanos que radican en el exterior deben ser parte activa en la construcción de un México nuevo y tener derecho al voto en las elecciones?

15 de abril de 1999

Los diputados del PAN Rafael Castilla y Javier Algara, respaldados por el PRD, el PT y el PVEM, presentaron al pleno iniciativa para regular el voto en el extranjero, añadiendo un libro noveno al Cofipe.

30 de abril de 1999

Por 256 votos a favor y 232 en contra (la fracción priista PRI), la oposición aprobó en la Cámara de Diputados el dictamen que incluía, entre muchas otras, la reforma para posibilitar el voto en el extranjero en el año 2000 (permitiendo el sufragio sólo a quienes tuvieran credencial para votar con fotografía).

25-27 de junio de 1999

La Coalición Nuestro voto en el 2000 advierte que ante la falta de apoyo del PRI y del presidente Zedillo, el movimiento tomará acciones contra el partido oficial, a través del apoyo a otros candidatos y la propaganda negativa entre sus parientes en México.

7 de julio de 1999

Como se había previsto desde días anteriores, por 14 votos a favor (del PRI) y 6 en contra (el PAN más Carlos Payán Verver del PRD), el Senado rechazó en bloque el proyecto de reformas al Cofipe que incluía el voto en el extranjero.

A N E X O I I

Artículos

La prensa y el voto en el extranjero

La breve hemerografía que se ofrece no es exhaustiva, pero ofrece un buen número de artículos periodísticos, -listados cronológicamente-, donde se tocaron los puntos puestos a discusión en el presente trabajo. El listado no puede tomarse como una radiografía del espacio dedicado por la prensa al tema en cuestión, pues a partir de 1999 solo se revisaron los trabajos publicados en el diario La Jornada (quien más cobertura le dio al tema).

20 de junio de 1995

La doble nacionalidad en una nación de emigrantes. Rafael Alarcón y Jesús Martínez. La Jornada.

17 de abril de 1996

Columna: *Jorge Fernández Menéndez.* El Financiero.

18 de abril de 1996

Artículo: *Reforma light que no definitiva.* Francisco José Paoli Bolio. El Financiero.

30 de abril de 1996

Columna: *"Votos Made in USA".* Jorge Fernández Menéndez. El Financiero.

23 de junio de 1996

Reportaje: *Reforma Política del Estado.* El Financiero

4 de septiembre de 1996

Nota: *Voto Latino Demócrata en EU*

23 de octubre de 1996

Nota: Carlos Ferreyra. *Las medidas en contra despiertan el voto hispano.* El Universal.

6 de diciembre de 1996

Artículo: *La no pérdida de nacionalidad mexicana.* Leonel Pereznieto. El Financiero.

13 de diciembre de 1996

Nota: *Doble Nacionalidad – Reacción EU*. El Financiero.

13 de febrero de 1998

Artículo: *El voto de los mexicanos en el extranjero*. Raúl Ross. La Jornada.

14 de febrero de 1998

Artículo: *II parte VMX*. Raúl Ross. La Jornada.

5 de abril de 1998

Reportaje: *Mexicanos en EU: los votos en disputa*. Masiosare. La Jornada.

17 de abril de 1998

Reportaje: *Voto de los mexicanos en el extranjero*. El Universal.

6 de mayo de 1998

Artículo: *El voto en el exterior*. Emilio Zebadúa. La Jornada.

13 de septiembre de 1998

Reporte: *El Voto. Incómodo*. Masiosare.

7 de noviembre de 1998

Artículo: *El significado de nuestro voto*. Jesús Martínez Saldaña. La Jornada.

11 de noviembre de 1998

Artículo: *¿Cumplirán Zedillo y los partidos a los mexicanos en el extranjero?* Raúl Ross. La jornada.

16 de noviembre de 1998

Voto en el extranjero – Resumen del Informe definitivo de la Comisión de Especialistas. La Jornada.

19 de noviembre de 1998

Artículo: *El voto de los mexicanos en el extranjero*. Rodrigo Morales M. La Jornada.

25 de noviembre de 1998

Artículo: *El voto ausente*. Adolfo Sánchez Rebolledo. La Jornada.

27 de noviembre de 1998

Artículo: *¿Expatriados y silenciados?* Luis González Souza. La Jornada.

8 de diciembre de 1998

Columna: *Raúl Trejo Delarbe*. Crónica.

Artículo: *Voto mexicano*. Eliseo Mendoza. Excélsior.

11 de diciembre de 1998

Aumentan los ataques contra mexicanos en los EU. El Universal.

15 de diciembre de 1998

Artículo: *Voto mexicano II*. Eliseo Méndez. Excélsior.

18 de diciembre de 1998

Artículo: *Voto en el extranjero*. Arturo Azuela. Excélsior

26-28 de diciembre de 1998

Artículos: *Acerca del voto de los mexicanos en el extranjero, I, II y III*. Jorge Santibañez Romellón. La Jornada.

23 de enero de 1999

Artículo: *Propuesta a Marcos*. Jesús Martínez Saldaña. La Jornada.

28 de enero de 1999

Artículo: *Accountability*. Jesús Martínez Saldaña. La Jornada.

23 de febrero de 1999

Reportaje: *Fox el izquierdista*. Masiosare. La Jornada.

Libro *Dreams, Challenges and Threats*.

12 de marzo de 1999

Artículo: *Doble nacionalidad y voto extraterritorial*. Raúl Ross. La Jornada.

26 de marzo de 1999

Artículo: *Voto extraterritorial atorado en el Congreso*. Raúl Ross. La Jornada.

18 de abril de 1999

Reporte: *La reforma electoral de la oposición*. Masiosare. La Jornada.

4 de mayo de 1999

Artículo: *El fiasco de la doble nacionalidad*. Raúl Ross. La Jornada.

18 de mayo de 1999

Artículos: *¿Cómo recibirán los mexicocalifornianos al presidente de México?*, Jesús Martínez Saldaña. *Oportunidad para estrechar lazos*, Antonio Villaraigosa y Raúl Hinojosa. *Escenarios de la inmigración mexicana hacia el siglo XXI*, Wayne A. Cornelius. Perfil de La Jornada.

4 de junio de 1999

Artículo: *Agresiones consulares, una solución*, Jesús Martínez Saldaña. La Jornada.

12 de junio de 1999

Artículo: *Voto migrante: la hora de la verdad*, Jesús Martínez Saldaña. La Jornada.

27 de junio de 1999

Artículo: *El sabotaje legislativo del PRI*, Arnaldo Córdova. La Jornada.

4 de julio de 1999

Entrevista: *Emilio Zebadúa sobre la oportunidad perdida del VMX*. La Jornada.

ENTREVISTA

Jesús Martínez Saldaña

Las entrevista se realizó vía correo electrónico, mediante el envío de un cuestionario. Presentan las limitaciones propias de la ausencia de contacto directo con el entrevistado. A pesar de ello, brindan fragmentos de la visión de uno de los protagonistas del movimiento por el voto allende el río Bravo agrupados en la Coalición de Mexicanos en el Exterior Nuestro Voto en el 2000, así como ofrece alguna información poco difundida en artículos o libros sobre el tema. El entrevistado es además catedrático de la Universidad de Santa Clara.

1. En Estados Unidos existen organizaciones de defensa de los derechos humanos de los migrantes, organizaciones que buscan participar en la política estadounidense apoyando a candidatos latinos, otras con fines comerciales, etc. ¿Cuál es la motivación personal para participar en la Coalición de Mexicanos en el Exterior Nuestro Voto en el 2000? ¿Por qué la opción por participar en la política de México en lugar de la del país de residencia?

La migración mexicana a Estados Unidos es, por definición, transnacional. Esto implica que tenemos vínculos (económicos, sociales, etc.) con ambos países. La gran mayoría de mexicanos que han emigrado a USA desde fines del siglo pasado tenían como objetivo principal el retorno a casa. De hecho, la gran mayoría han sido migrantes temporales. Eso sigue siendo cierto hoy, aunque la crisis económica en México y la creciente tendencia de la población migrante a establecerse en centros urbanos y laborar en trabajos urbano-industriales, en combinación con otros factores, han llevado a que la migración mexicana a USA se vuelva un poco mas permanente.

Si bien es cierto que hay organizaciones en USA que se dedican a la defensa de los derechos de migrantes, me ha quedado muy claro que la manera más adecuada de defender la totalidad de esos derechos, y de una manera más efectiva, es operando políticamente en ambos lados de la frontera. La población migrante debe defender sus intereses en ambos países.

En mi caso particular, desde hace unos 10 años me di cuenta que muchos de los problemas que los migrantes tenemos requieren de atención a los asuntos en México. Esto va desde el robo que padecemos de manera sistemática en el envío de remesas, la consistente violación de derechos por autoridades mexicanas cuando entramos a territorio nacional (principalmente por tierra), el mal desempeño de los consulados, y eso ni siquiera incluye las condiciones económicas y políticas que nos llevan a salir del país.

Establecimos la Coalición de Mexicanos en el Exterior Nuestro Voto en el 2000 hace año y medio, a raíz de la visita a México en febrero del 98 de una delegación de migrantes radicados en California, Illinois, Iowa, y Texas. Desde entonces nos dimos cuenta que era necesario darle continuidad al trabajo que iniciamos en esas fechas. La mejor manera era creando la coalición, la cual ha operado como una red de activistas.

Otra razón muy clara para establecer la coalición es que en ese entonces no había ninguna otra organización que hiciera el trabajo que se requería en ambos lados de la frontera.

2. En las décadas de los 60 y 70, mientras organizaciones como MAPA y LULAC buscaban la asimilación de mexicamericanos e "hispanos" en general al stablishment estadounidense, el movimiento chicano buscaba estrechar sus vínculos con México, su cultura y su historia, y a diferencia de las organizaciones mencionadas se esforzaban por dejar en claro su origen. ¿Encuentras un vínculo entre el movimiento chicano y el actual esfuerzo por votar en el exterior?

La política chicana es un poco más compleja, pues la relación con México ha sido un tema muy importante desde antes de la pérdida de Texas.

En la actualidad sí hay esas dos tendencias generales que mencionas pero también han coexistido con la praxis cotidiana de los migrantes, quienes cruzaban constantemente la frontera. Por lo

tanto, para el sector migrante de la comunidad mexico-americana la relación con México ha sido muy estrecha y clara.

El movimiento chicano ha creado una nueva forma de organización e identidad política. Curiosamente, un elemento fundamental de la ideología fue (y sigue siendo) la revaloración de la herencia indígena, lo cual llevó a muchos dirigentes y activistas chicanos a apreciar de nuevo sus lazos con México.

Sin embargo, una tendencia dentro del movimiento chicano se caracterizó por crear una ideología etnonacionalista que se enfocaba en el mito de Aztlán. Para ellos, el territorio perdido se convertía en el hogar histórico de los chicanos y, por lo tanto, se diferenciaban de los mexicanos al sur del Bravo.

Quienes hemos estudiado en Estados Unidos desde los setenta (yo llegue a California en el 71) nos hemos encontrado maestros que se desarrollaron profesional y políticamente dentro de ese movimiento. Sus esfuerzos nos ayudaron mucho. Por ejemplo, gracias a ellos se abrieron mayores oportunidades para ingresar a las universidades.

Muchos de mis maestros/amigos crecieron en ese ambiente. Me ayudó mucho la interacción con ellos. Creo que por lo general a todos les interesa la defensa de los derechos migrantes.

Es importante aclarar que muchos de los miembros del movimiento chicano fueron, desde un principio, migrantes también. Otros, como un servidor, participamos activamente en el agrupaciones estudiantiles creadas por el movimiento chicano.

3. De 1996 a la fecha el debate sobre el voto en el extranjero, ha crecido en intensidad y cantidad en los círculos académico y político. En el intercambio, las razones de los que defienden el derecho al voto han sido contundentes en cuanto a la legitimidad de la demanda, su viabilidad técnica, la capacidad financiera para llevar a cabo, etc. Sin embargo, hay una cuestión que no ha quedado clara y ante la cual incluso algunos de quienes favorecen el voto han expresado sus reservas: se trata de la doble ciudadanía.

Carpizo y Reyes Heróles hablan de los riesgos de la "doble lealtad", y citan el juramento que realizan quienes optan por la ciudadanía estadounidense, en el cual renunciarían a servir a cualquier otro Estado o "príncipe". Incluso uno de los más entusiastas defensores del voto como Muñoz Ledo ha expresado que tendrían que optar por una de las dos ciudadanía. En círculos académicos sin embargo, se ha sugerido la ciudadanía transnacional, y ven en la doble ciudadanía una respuesta a una realidad específica. ¿Cual es tu posición al respecto?

Los argumentos de personas como Carpizo et al son muy tontas y reflejan un desconocimiento de la migración mexicana. Lamentablemente, también reflejan el desconocimiento de lo que hemos propuesto o de lo que las reformas proponen.

Como principio, yo diría que lo ideal sería reconocer la doble membresía política de los migrantes por medio de una ley de doble ciudadanía. Sin embargo, lo que hemos propuesto desde hace año y medio es que se les permita votar a quienes son ciudadanos mexicanos radicados en el exterior.

El informe del IFE fue mas allá, al encontrar que no había ningún impedimento jurídico para que votaran quienes ya se han naturalizado y también los hijos de migrantes que nacen en el extranjero. Asimismo, decía que quienes han recuperado su nacionalidad mexicana podían votar.

En las reformas que hemos propuesto o apoyado ni siquiera somos tan ambiciosos, pues se ha excluido a los ya naturalizados, incluyendo a los 5-10 mil que han recuperado su nacionalidad. Ni se diga de los hijos de migrantes.

El libro noveno del Cofipe que se preparó por la oposición en la Cámara de Diputados reflejaba esta preferencia para otorgar el voto sólo a quienes siguen siendo ciudadanos. La reforma que fue aprobada en abril, más modesta todavía que el libro noveno, hacía lo mismo.

Entonces, que razones existen para temer a los efectos de una supuesta doble lealtad? El argumento es falso.

4. La Coalición Nuestro Voto en el 2000 ha realizado intensos trabajos de cabildeo, con partidos, legisladores, posibles candidatos a la presidencia y el IFE. ¿Cuáles han sido sus actividades dentro de los EU? (Te agradecería que me dieras algunos datos importantes, como membresía, fundación, principales actividades, etc.)

La coalición surgió en febrero de 1998 pero el trabajo a favor del voto ya se había hecho desde hace mucho tiempo. Asimismo, surgieron muchas organizaciones más que también enviaron representantes a México para cabildear a favor del voto. Ahora casi todos estamos ligados a una Alianza Binacional por el Voto Sin Fronteras. Los que faltan es por falta de contacto constante, no por otra razón.

Las agrupaciones han surgido y operado en las principales comunidades mexicanas en USA. El trabajo que han desarrollado ha dependido de sus recursos, contexto local, etc. Su membresía también es variable, según la efectividad organizativa de cada grupo.

Yo diría que así como hemos logrado influir en el debate y trabajo político en México, los migrantes hemos logrado transformar el curso de la política en las comunidades mexicanas en USA. El impacto más grande ha sido el de crear conciencia sobre el derecho al voto. El segundo ha sido el de organizar campañas de información y movilización/participación, lo cual incluye desde la recaudación de firmas hasta la elección de elecciones simbólicas (en el 88 y 94) en varios lugares de USA, contando con la participación de miles de migrantes. Tan solo en recaudación de firmas para pedir el derecho al voto se ha conseguido el respaldo de decenas de miles de firmas en cada una de las distintas campañas que se han realizado desde fines de los ochenta.

Más recientemente, las agrupaciones a favor del voto han: creado una red transnacional a favor del voto y los derechos migrantes; organizado foros y conferencias públicas sobre el voto; realizado campañas de información; organizado delegaciones de mexicanos a USA; protestado

en las visitas de Zedillo; e integrado el derecho al voto a la agenda de muchas organizaciones e individuos. Sin embargo, yo diría que lo más importante de todo es el hacer acto de presencia en esta lucha por la transformación y democratización de México. Creo que ya ha quedado más claro que dicha democratización no puede realizarse sin nosotros.

5. ¿Ha habido algún pronunciamiento (oficial o a título personal) de organizaciones mexicoamericanas (como MAPA o MALDEF) sobre el voto en el exterior? En México, los opositores al voto extraterritorial alegan que dañaría los esfuerzos de muchos mexicanos por integrarse como ciudadanos a los EU, ¿ustedes perciben tal opinión en las organizaciones mexicoamericanas?

Hay de todo entre la comunidad chicana. José Gutierrez, fundador del *Partido de la Raza Unida*, se ha declarado desde hace mucho tiempo a favor del voto de los migrantes. En una conferencia realizada en la UNAM en marzo de este año, José Antonio Gonzales, director del *Southwest Voters Research and Educational Project*, se declaró a favor del voto. En cambio, la dirigencia del *National Council of La Raza* se opone por los argumentos que presentas.

A nivel local también hay el respaldo de sindicatos con membresía chicana/migrante, funcionarios (incluyendo alcaldes), etc.

Como mencioné en algún artículo, el debate sobre el voto también nos ha permitido ver más adecuadamente la complejidad política de la comunidad mexico-americana. Aun los chicanos que se oponen al voto han tenido que lidiar con el tema, el cual representa un verdadero desafío para las ideologías asimilacionistas, las cuales están basadas en mitos.

La verdad es que todos los migrantes internacionales se preocupan por lo que ocurre en sus países de origen. Sólo basta consultar la literatura académica al respecto.

A N E X O I V

Iniciativas legislativas

Reformas constitucionales y del COFIPE

A continuación se ofrecen los resultados legislativos de la lucha por el voto en el extranjero en la arena del Congreso de la Unión. Utilizando como fuente la versión electrónica de la Gaceta Parlamentaria, el órgano oficial de difusión de la Cámara de Diputados, se tomaron las iniciativas de ley relacionadas con el tema, extrayendo las exposiciones de motivos (los fragmentos relevantes se presentan en otro anexo). Los documentos son los siguientes:

1. Reformas al COFIPE con objeto de posibilitar el sufragio de ciudadanos mexicanos en el extranjero, por el dip. Lázaro Cárdenas Batel del PRD, el 30 de abril de 1998.
2. Reformas a la fracción I del art. 35 constitucional para reconocer el derecho de los mexicanos a votar en el extranjero, presentada por el Rafael Alberto Castilla del PAN, el 17 de noviembre de 1998.
3. Reformas al COFIPE a fin de regular la votación de los mexicanos en tránsito por el extranjero, del dip. José de Jesús González Reyes del PAN, el 17 de noviembre de 1998.
4. Adición de un noveno libro al COFIPE para regular el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero, de los dip. Rafael Castilla y Javier Algara del PAN, el 15 de abril de 1999.
5. Dictamen de la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del COFIPE, de la fracción opositora de la Cámara de Diputados, el 27 de abril de 1999 (aprobado el 29 de abril de 1999).

Iniciativas, decretos y dictámenes relacionados con el voto en el extranjero

De reformas al artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del C. dip. Rafael Alberto Castilla Peniche, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. De reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo del C. dip. José de Jesús González Reyes, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

DE REFORMAS AL ARTICULO 35, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. A CARGO DEL C. DIP. RAFAEL ALBERTO CASTILLA PENICHE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

El suscrito, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 54, 55 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propone la siguiente adición al artículo 35, fracción I, de la Constitución General de la República, **para reconocer el derecho de voto a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.**

Iniciativa de Decreto que adiciona el artículo 35 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

UNICO.- Se adiciona el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35.-.....

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.

Transitorios

PRIMERO.- Este Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 17 días del mes de noviembre de 1998.

Dip. Rafael Alberto Castilla Peniche

DE REFORMAS AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL C. DIP. JOSE DE JESUS GONZALEZ REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

Los suscritos, diputados integrantes del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55 fracción II, 56 y 62, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos someto a consideración, de esta Honorable Cámara de Diputados, la presente **iniciativa de modificación a diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de regular la votación de los mexicanos en tránsito por el extranjero.**

Con base en lo anterior, someto a su consideración la siguiente:

Proyecto de reformas y adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

ARTICULO UNICO. -Se hacen adiciones a los artículos 118, 119, 126, 193, 196, 197, 199, 200, 205, 207, 223, 238, 242, 250, 252, 253, 254 y 267 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 118.- Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales, **como también en las representaciones de México en el extranjero a fin de hacer posible el sufragio de los ciudadanos mexicanos en tránsito.**

Artículo 119.- Las mesas directivas de casilla se integrarán con un presidente, un secretario, dos escrutadores, y tres suplentes generales.

Las Juntas Distritales Ejecutivas llevarán a cabo permanentemente cursos de educación cívica y capacitación electoral, dirigidos a los ciudadanos residentes en sus distritos. **El Consejo General del Instituto Federal Electoral se encargará de la capacitación a los miembros del Servicio Exterior Mexicano que participen como auxiliares del proceso electoral.**

Las Juntas Distritales Ejecutivas, **así como las entidades que deban recibir los sufragios de los mexicanos en tránsito por el extranjero,** integrarán las mesas directivas de casilla conforme al procedimiento señalado en el artículo 193 de este Código.

Artículo 126.-

I. Los partidos políticos nacionales deberán acreditar a sus representantes ante los Consejos Locales y Distritales a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del Consejo de que se trate. **En el caso de elección para Presidente de la República podrán acreditarse a representantes ante el Consejo General, sólo para las sesiones relativas al cómputo de las casillas especiales ubicadas en las embajadas o consulados mexicanos.**

Artículo 193.-

El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

a)...

i) **El Consejo General, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, se asegurará de la integración de las mesas directivas en el extranjero, cuya conformación estará a cargo de los titulares de la embajada o de la representación consular, quienes designarán a los funcionarios entre los miembros del servicio exterior.**

Artículo 196.-

I. Las publicaciones de las listas de integrantes de las mesas directivas...

2. El Secretario del Consejo Distrital o Consejo General, en el caso de los integrantes de casillas especiales, en las embajadas o consulados mexicanos, entregará una copia de la lista a cada uno de los representantes de los partidos políticos haciendo constar la entrega.

Artículo 197.- Los Consejos Distritales, a propuesta de las Juntas Distritales Ejecutivas determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio. **El Consejo General dispondrá lo correspondiente para instalar las casillas especiales en el extranjero.**

Para la integración de la mesa directiva y ubicación de las casillas especiales, se aplicarán las reglas establecidas en el presente capítulo.

En cada distrito electoral se podrán instalar hasta cinco casillas especiales. El número y ubicación serán determinados por el Consejo Distrital en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional, y a sus características geográficas y demográficas. **En las embajadas y representaciones consulares podrán instalarse hasta dos casillas especiales, cantidad que determinará el Consejo General, según las particularidades del caso.**

Artículo 199.- La actuación de los representantes generales de los partidos estará sujeta a las normas siguientes: a) ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral o bien, en la embajada o representación consular en el extranjero para los que fueron acreditados.

Artículo 200.-

1. Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla tendrán los siguientes derechos:

a)...

e) Acompañar al Presidente de la mesa directiva de casilla, al Consejo Distrital correspondiente, o al Consejo General, en el caso de las casillas ubicadas en embajadas y representaciones consulares, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y

Artículo 205.-

....
Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:

a) Entidad, distrito, número de la circunscripción plurinóминаl, municipio o delegación, o, en su caso, la especificación de la representación diplomática de México en el extranjero.

Artículo 207.-

1. Las boletas deberán obrar en poder del Consejo Distrital o representación de México en el extranjero, veinte días antes de la elección.

2. Para su control se tomarán las medidas siguientes:

f) **En el caso de las casillas especiales, instaladas fuera del país, los documentos se harán llegar a las representaciones mexicanas, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para lo cual se levantará el acta a que se refiere el inciso b. Las demás prevenciones serán llevadas a cabo por el titular de la embajada o consulado mexicano.**

Artículo 223.-

En las casillas especiales para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección se aplicarán, en lo procedente, las reglas establecidas en los artículos anteriores y las siguientes:

a)...

b)...

Una vez asentados los datos a que se refiere el inciso anterior se observará lo siguiente:

a) Si el elector se encuentra fuera de su sección...

b) Si el elector se encuentra fuera de su distrito...

c) Si el elector se encuentra fuera de su entidad...

d) Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y...

e) Si el elector se halla fuera del territorio nacional, sólo podrá votar por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la casilla le entregará la boleta para tal elección.

Artículo 238.-

Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de la mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al Consejo Distrital que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes contados a partir de la hora de clausura:

a) Inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;

b) Hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito;

- c) Hasta 24 horas cuando se trate de casillas rurales; y
d) **Hasta 48 horas cuando se trate de casillas ubicadas en las representaciones de México en el extranjero, en cuyo caso los paquetes y expedientes se harán llegar al Consejo General.**

Artículo 242.-

1. La recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes en que se contengan los expedientes de casilla por parte de los Consejos Distritales, se hará conforme al procedimiento siguiente:
2. De la recepción de los paquetes que contengan los expedientes de casilla, se levantará acta circunstanciada en la que se haga constar, en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que señala este Código.
3. **La recepción de los paquetes provenientes de casillas especiales instaladas en el extranjero se hará a través del Secretario del Consejo General, quien de inmediato procederá a salvaguardarlos en los términos de los párrafos anteriores.**

Artículo 250.-

1. El cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se sujetará al procedimiento siguiente:...
2. **El mismo procedimiento se seguirá para el cómputo de las casillas especiales, instaladas en las embajadas y representaciones consulares de México.**

Artículo 252.-

1. El Presidente del Consejo Distrital deberá: a)...
2. **Integrar el expediente de cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral. Corresponderá al Secretario del Consejo General proceder a integrar los expedientes, relativos al cómputo de las casillas especiales instaladas en el extranjero.**

Artículo 253.-

1. El Presidente del Consejo Distrital, una vez integrados los expedientes procederá a:..
2. **El Secretario del Consejo General hará lo correspondiente en el caso de los expedientes relativos a las casillas especiales, para la elección presidencial, ubicadas en las representaciones mexicanas en el extranjero. De interponerse algún medio de impugnación, deberá hacer su remisión a la Sala competente del Tribunal Electoral.**

Artículo 254.

1. Los Presidentes de los Consejos Distritales conservarán en su poder una copia certificada de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos distritales.
- 2.....
3. **Las mismas prevenciones tomarán el Consejo General, en el caso de la documentación relativa al cómputo de las casillas especiales instaladas en el extranjero.**

Artículo 267.-

- 1....
2. En el caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que hubiere lugar.
3. **El Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que incurran los miembros del Servicio Exterior Mexicano, en su desempeño como auxiliares del proceso electoral. Conocida la infracción se integrará un expediente, que se remitirá a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a fin de que proceda en los términos de la legislación aplicable. Además, dicha Secretaría deberá comunicar al Instituto las medidas que haya aplicado al caso.**

Transitorios

PRIMERO.- Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

TERCERO.- Serán respetadas las fechas y horas, señaladas para el desarrollo de los procesos electorales, tomándose en cuenta los husos horarios del país donde se encuentre la embajada o representación consular.

CUARTO.- En las partidas asignadas como financiamiento público de los partidos políticos, se preverá lo correspondiente, con el objeto de asegurar la participación de los representantes de partido, en las casillas especiales instaladas en las embajadas y representaciones consulares.

Dip. José de Jesús González Reyes

DE REFORMAS A DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO LAZARO CARDENAS BATEL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los suscritos diputados firmantes sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, solicitando se turne a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales, Población y Desarrollo y Relaciones Exteriores, la siguiente **Iniciativa de Decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, propuesta que tiene por objeto posibilitar el ejercicio del sufragio de ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, con base en la siguiente:

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSOS ARTICULOS DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

ARTICULO UNICO. Se adicionan el numeral 3 del artículo 6, y 5 del artículo 223 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales; se reforma el numeral 2 del artículo 80 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que el contenido del texto actual pasa a formar parte del numeral 3; y, se reforma el párrafo tercero del artículo octavo de los transitorios del decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros ordenamientos legales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, para quedar como sigue:

Artículo 6.

1.
2.
3. Los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero podrán ejercer su voto en los términos que lo determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Artículo 82.

- El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:
- a)
 - z) ...
 2. El Consejo General tomará las medidas necesarias para que puedan votar los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero.
 3. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas.

Artículo 223.

1.
2.
3.
4.
5. Los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero sólo podrán votar por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que determine el Consejo General.

Artículo Octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros ordenamientos legales, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

...
...
Con el propósito de apoyar los trabajos para definir los mecanismos o modalidades en que habrán de ejercer su voto los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero en la elección federal a realizarse el año 2000, el Consejo General designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia para que realice los estudios conducentes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de abril de 1998.

Por el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática:

Dip. Porfirio Muñoz Ledo, dip. Lázaro Cárdenas Batel, dip. Carlos Heredia Zubieta, dip. María del Carmen Escobedo Pérez, dip. Jesús Martín del Campo, dip. Pablo Gómez Álvarez, dip. Samuel Maldonado Bautista, dip. Alvaro Arceo Corcuera, dip. Socorro Aubry Orozco, dip. Patria Jiménez Flores, dip. Martha Dalia Gastélum, dip. Julieta Gallardo Mora, dip. Saúl Solano Castro.

Por el grupo parlamentario del Partido del Trabajo:

Dip. Gerardo Acosta Z., dip. Luis Patiño Pozas, dip. María Mercedes Maciel Ortiz.

Gaceta Parlamentaria, año II, número 244, jueves 15 de abril de 1999

QUE ADICIONA UN LIBRO NOVENO AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DE LOS CC. DIPUTADOS RAFAEL CASTILLA PENICHE Y JAVIER ALGARA COSSIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

Los suscritos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 58 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 54, 55 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, proponemos el siguiente proyecto de decreto que adiciona un Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para regular el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero:

DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 136 Y ADICIONA UN LIBRO NOVENO AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Reforma al Artículo 136 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

ARTICULO 136.- El Registro Federal de Electores está compuesto por las secciones siguientes:

- a) Del Catálogo General de Electores;
- b) Del Padrón Electoral; y
- c) Del Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero.

LIBRO NOVENO

DEL VOTO DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

TITULO PRIMERO

Disposiciones Preliminares

Artículo 373.- El presente libro regulará la garantía constitucional relativa al ejercicio del sufragio de los ciudadanos mexicanos en el extranjero para la elección de Presidente de la República.

Artículo 374.- Los ciudadanos mexicanos que residan en forma temporal o permanente fuera del territorio nacional, que cuenten con Credencial para Votar en el extranjero y estén inscritos en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero del Registro Federal de Electores, así como los que se encuentran en tránsito en otro país, podrán votar en la elección nacional para Presidente de la República en los términos que establece la presente ley.

Artículo 375.- Para efectos de este libro, se entenderán como:

Autoridades electorales en el extranjero.- Los funcionarios que el IFE determine a través su Consejo General, así como los que se señalen por ese mismo Instituto como auxiliares de las mismas y que formen parte del servicio exterior mexicano.

Votante mexicano.- El ciudadano mexicano que cuente con credencial de elector, haya trasladado su residencia fuera del territorio nacional y esté inscrito en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero y no haya votado en las elecciones del país donde resida o aquel que se encuentre transitoriamente fuera del territorio nacional el día de la elección y lleve consigo la credencial para votar con fotografía expedida en nuestro país.

Artículo 376.- En los países donde se encuentren votantes mexicanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores a petición del IFE realizará las gestiones oficiales pertinentes para obtener la autorización y apoyo respectivos del gobierno del país destino, para facilitar el ejercicio del sufragio de los electores mexicanos en el extranjero.

TITULO SEGUNDO

De los Actos Preparatorios de la Elección

Capítulo I

Del Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero y zonas de votación.

Artículo 377.- Con el fin de garantizar el ejercicio del derecho de sufragio de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el IFE elaborará un padrón electoral de ciudadanos mexicanos con residencia fuera del territorio nacional. Para este efecto el IFE destinará los recursos necesarios para levantar y actualizar periódicamente el mencionado padrón.

Al Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero le serán aplicables en lo conducente las disposiciones relativas que se contemplan en el Título Primero del Libro Cuarto de este Código.

Artículo 378.- Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero podrán acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral en el país correspondiente, con el fin de notificar el cambio de residencia u obtener la Credencial para Votar en el Extranjero e inscribirse en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero. En el procedimiento de registro y en la expedición de Credenciales para Votar en el Extranjero se observarán las formalidades que se requieren para la expedición de credenciales para votar en territorio nacional según lo establecido en los artículos 141, 142, 143 y 144 del presente Código y los acuerdos aplicables que expida el Consejo General del IFE.

Las Credenciales para Votar en el Extranjero que se expidan para residentes en el extranjero deberán incluir las leyendas: "Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero" y "Para votar exclusivamente fuera del territorio mexicano". Su diseño tendrá colores diferentes a los de las credenciales expedidas para residentes del territorio nacional y las características y datos que al efecto acuerde el Consejo General del IFE.

Artículo 379.- La solicitud para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero se hará en forma personal e individual y se asentarán en ella los datos que señala el artículo 148 1) de este Código y contendrá además:

- a) Los datos del documento autorizado con que se identifique el interesado;
- b) El último domicilio en México;
- c) La identificación de la oficina o módulo del IFE donde se haga el trámite;
- d) La forma autorizada para acreditar que se conserva algún vínculo con México;
- e) La firma, huella digital y fotografía del ciudadano.

No podrán registrarse para ser votante mexicano los nacionales que hayan sufragado en la elección de autoridades del país donde residen en la actualidad.

Artículo 380.- Servirán como documentos para acreditar la nacionalidad mexicana de los residentes en el extranjero alguno de los siguientes:

- a) Pasaporte mexicano vigente;
- b) Acta de nacimiento;
- c) Carta de recuperación de nacionalidad;
- d) Carta de naturalización.

Artículo 381.- Servirán como documentos para acreditar que se conserva vínculo con México alguno de los siguientes:

- a) Pago de impuestos mexicanos a nombre del elector de por lo menos del ejercicio fiscal inmediato anterior;
- b) Constancias a nombre del elector de envío de dinero a familiares directos y dependientes económicos residentes en territorio nacional;
- c) Constancias a nombre del elector de becas para estudios o actividades culturales no remuneradas en el extranjero;
- d) Constancias de ser dependiente económico de mexicanos con residencia en territorio nacional;
- e) Constancias de ser acompañante o familiar dependiente de ciudadano mexicano residente en el extranjero que se encuentre en alguno de los supuestos anteriores;
- f) Título de propiedad de bienes inmuebles en territorio nacional;
- g) Matrícula consular;
- h) Credencial de elector vigente que se hubiere expedido en territorio nacional;
- i) Los demás que al efecto determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Artículo 382.- Si la solicitud que se señala en el artículo precedente cumple con los requisitos que se señalan en el mismo y es acompañada de la documentación que se hubiere autorizado como comprobatoria de tales requisitos, en la misma fecha de su presentación se expedirá la Credencial para votar en el extranjero recabando la firma y huella digital del elector, quien quedará obligado a verificar que su nombre se incluya en las listas nominales de las zonas electorales y el domicilio donde se instalará la casilla que le corresponda para emitir su voto.

Artículo 383.- A los inscritos en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero del Registro Federal de Electores se les asignará una clave o número de elector y serán incluidos en una zona electoral, de acuerdo con el domicilio del votante mexicano para efectos de determinar el lugar donde le corresponderá votar.

El Consejo General determinará las zonas electorales en el extranjero por cada país y tomando en cuenta los criterios siguientes:

- a) Habrá por lo menos una zona por cada país donde residan mexicanos.
- b) El territorio de cada país podrá subdividirse en zonas que comprendan un radio de 50 kilómetros a partir del centro de mayor concentración, siempre que residan en la misma por lo menos 500 electores.
- c) En los centros de alta concentración de votantes mexicanos se podrán determinar tantas zonas como sean necesarias, de tal manera que en el territorio que comprenda cada una residan un mínimo de 500 y un máximo de 750 electores.

Artículo 384.- Los mexicanos residentes en el extranjero podrán votar en la casilla que al efecto se instale en la zona electoral que le corresponda, siempre y cuando cuente con credencial para votar en el extranjero y aparezca en la lista nominal de electores. También podrá votar por vía postal cuando por el número de electores no se hubiere instalado casilla ordinaria.

En las casillas especiales que al efecto se instalen en los consulados mexicanos votarán los mexicanos que se encuentren en tránsito.

Capítulo II

De los Listados Nominales de Votantes Mexicanos y su Revisión

Artículo 385.- Con los nombres de los individuos que cuenten con Credencial para votar en el extranjero y se hayan inscrito en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero se integrarán las listas nominales de electores residentes en el extranjero, agrupados por país y en caso de ser necesario, por estado, provincia o departamento y ciudad y por zona electoral.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores proveerá lo necesario para que las listas nominales se pongan en conocimiento de la ciudadanía en cada oficina del IFE en el extranjero, haciéndolo público a través de los medios de comunicación disponibles.

Artículo 386.- Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de votantes mexicanos en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores durante 20 días naturales a partir del 31 de marzo del año de la elección.

Los partidos políticos podrán formular por escrito a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales durante el plazo señalado en el párrafo anterior.

La Dirección Ejecutiva examinará las observaciones de los partidos políticos haciendo, en su caso, las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar.

De lo anterior informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 15 de mayo del año de la elección.

Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el informe a que se refiere el párrafo anterior. En el medio de impugnación que se proponga se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señale la ley de la materia, será desechado por notoriamente improcedente. El medio de impugnación se interpondrá ante el Consejo General del Instituto dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos.

La impugnación se sujetará a lo establecido en el párrafo 5 del artículo 158 de este código y en la ley de la materia.

Artículo 387.- El 30 de marzo del año de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará, en medios magnéticos, a cada uno de los partidos políticos con registro ante el IFE las listas nominales de votantes mexicanos divididas por país de residencia. Dichas listas nominales contendrán la totalidad de individuos inscritos en el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero, con el corte al último día de febrero del año de la elección.

Si no se impugna el informe o, en su caso una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del Instituto sesionará para declarar que el Padrón Electoral de Votantes en el Extranjero y los Listados Nominales respectivos, son válidos y definitivos.

Artículo 388.- Para efectos de supervisión y consulta de las bases de datos, bases de imágenes, documentos fuente y movimientos del padrón de electores residentes en el extranjero, se estará a lo dispuesto por el artículo 160 de este Código.

Artículo 389.- La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, una vez concluidos los procedimientos a que se refieren los artículos anteriores, elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que regularizaron su situación ciudadana o que hayan obtenido Credencial para Votar en el Extranjero, hasta el 20 de marzo inclusive, ordenadas alfabéticamente y divididas por país de residencia del elector para su entrega, por lo menos 30 días antes de la jornada electoral, a las delegaciones del Instituto Federal Electoral en el país destino respectivo, mismas que las harán llegar a las mesas directivas de casilla como se establece en este libro.

A los partidos políticos les será entregado un tanto de los listados nominales con fotografía de electores residentes en el extranjero, a más tardar un mes antes de la jornada electoral.

Con el propósito de constatar que las listas nominales de electores utilizadas el día de la jornada electoral son idénticas a las que fueron entregadas en su oportunidad a los partidos políticos, se podrá llevar a cabo un análisis muestra en aquellas casillas que determine el Consejo General del IFE, en la forma y términos que al efecto se aprueben.

CAPITULO II

De las Campañas Electorales en el Extranjero

Artículo 390.- Las campañas electorales en el extranjero se sujetarán a los acuerdos que el Consejo General del IFE establezca a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores con las autoridades competentes del país destino, acuerdos en los que siempre se observarán los principios que establecen los artículos 182 y 182 A fracción 1, inciso a) de éste Código.

Artículo 391.- La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato. Dicha propaganda necesariamente deberá de hacerse en idioma español.

La contratación de propaganda que se transmita por medios electrónicos, la contratación de servicios y compra de materiales para la campaña en el extranjero, será realizada por el IFE con cargo a las prerrogativas de cada uno de los partidos y previa solicitud de los mismos que determine medios, contenido y demás características necesarias para que obedezca a su particular interés. La contratación que se haga no podrá exceder los montos que estuvieren autorizados y le correspondan a cada partido político.

Se prohíbe a los partidos políticos con registro nacional recibir, bajo cualquier modalidad de traslación de dominio, para ejecutar sus campañas fuera del territorio nacional, recursos materiales y pecuniarios de personas físicas o colectivas de nacionalidad distinta a la mexicana, o que posean además de la mexicana otra nacionalidad simultáneamente..

Artículo 392.- A efecto de homogeneizar los parámetros de normatividad aplicables a la propaganda que realicen los partidos políticos en el extranjero, será directriz del Consejo General del Instituto establecer en los acuerdos respectivos con los países destino señalar las siguientes restricciones generales:

- a) Los topes de gastos de campaña, con base en el artículo 182 A incisos a) y b);
- b) El respeto a la vida privada de los candidatos, autoridades, instituciones y valores democráticos, así como a la soberanía, independencia y valores del pueblo y gobierno de México;
- c) Limitará hasta donde sea posible la participación de entidades oficiales, organismos no gubernamentales, empresas o personas privadas y agrupaciones religiosas, con el fin de apoyar los trabajos proselitistas de los candidatos de los partidos políticos nacionales a la presidencia de la República;
- d) La propaganda que se difunda por los partidos políticos a través de la radio y la televisión en el extranjero, deberá evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros.

Artículo 393.- Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por entidades oficiales del gobierno mexicano en el extranjero, no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

Artículo 394.- Las campañas en el extranjero podrán iniciarse a partir del día siguiente al de registro de candidaturas para la Presidencia de la República, debiendo concluir tres días antes de la jornada electoral.

Artículo 395.- Los partidos políticos procurarán en todo momento que en la jornada electoral y durante los tres días anteriores a ella, no se realicen ni difundan reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o proselitismo electorales, por sus simpatizantes en el extranjero.

En cuanto a las encuestas o sondeos de opinión previos y durante la jornada electoral, el IFE buscará establecer convenios de cooperación con los medios en el extranjero que pretendan proporcionar esta información al público. Dichos acuerdos se sujetarán en todo lo posible a lo establecido en el artículo 190 de este Código y a los acuerdos que en este rubro tome el Consejo General del IFE.

Artículo 396.- Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo, será sancionada en los términos que acuerden el Consejo General de IFE y los representantes de los partidos políticos.

Capítulo III

Del Procedimiento Para la Integración y Ubicación de las Mesas Directivas de Casillas

Artículo 398.- Con el fin de facilitar el proceso de votación en el extranjero, el IFE a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, establecerá acuerdos con los Gobiernos de los países destino para permitir la instalación de casillas receptoras de votación en los principales núcleos de concentración de la población mexicana en el país respectivo.

Para determinar el número de casillas necesarias para la recepción de la votación se tomará como base del cálculo el número de ciudadanos residentes en el extranjero inscritos en el padrón de electores respectivo; en ningún caso las casillas electorales podrán contar con más de 750 electores.

Cuando en una zona electoral en territorio extranjero sea necesario instalar más de 5 casillas receptoras de votación, estas constituirán un Centro de Votación y se ordenarán en grupos de cinco, dividiéndolas alfabéticamente; los centros de votación contarán con un máximo de 10 casillas.

Estos Centros de Votación se ubicarán preferentemente en lugares públicos, de fácil acceso para los integrantes de las comunidades mexicanas en el país destino; no podrán instalarse casillas en las oficinas públicas del gobierno destino y los centros de entretenimiento cerrados.

No existiendo un local que permita la instalación en un mismo sitio de todas las casillas de un centro de votación, estas se ubicarán en lugares diversos atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la zona electoral.

Para atender a los ciudadanos mexicanos en tránsito en un país extranjero, se ubicará una Casilla Especial por cada embajada y consulado de nuestro país en el exterior. Esta casilla especial contará con un máximo de 750 boletas para la elección del Presidente de la República.

En cada casilla se procurará la instalación de mamparas donde los votantes puedan expresar en secreto el sentido de su voto; dichas mamparas deberán garantizar plenamente la confidencialidad del sufragio.

Artículo 399.- El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla en el extranjero será el siguiente:

- a) En el mes de febrero del año de la elección, el IFE a través de su representación en el extranjero, recibirá de los ciudadanos residentes empadronados a esa fecha las solicitudes para integrar las mesas directivas de casilla;
- b) Conforme al resultado obtenido de las solicitudes recibidas, a más tardar el 15 de marzo del año de la elección se deberá de insacular, conforme establezca el Consejo General del IFE, el número restante de ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero empadronados para conformar las mesas directivas de casillas;
- c) A más tardar el 15 de mayo del año de la elección, las delegaciones del IFE en el extranjero integrarán las mesas directivas de casillas con los ciudadanos voluntarios que lo solicitaron y con los que hayan sido insaculados conforme al inciso anterior y determinarán, según su escolaridad, las funciones que cada uno desempeñará en la casilla. Realizada la integración de las mesas directivas de casillas, las delegaciones del IFE en el extranjero exhibirán estas listas en sus instalaciones, mismas que se enviarán a la Ciudad de México para ser entregadas al Consejo General y a los Partidos Políticos;
- d) Las delegaciones en el extranjero del IFE, notificarán personalmente a los integrantes de las mesas directivas o por la vía que se considere más idónea, su respectivo nombramiento y se les tomará la protesta exigida por el artículo 125 de éste Código.

Artículo 400.- Para la integración de las mesas directivas de Casillas Especiales se aplicarán las mismas reglas establecidas para las ordinarias.

Artículo 401.- Para la determinación del espacio físico donde se ubicarán las casillas receptoras de votación o los Centros de Votación, se estará a lo dispuesto por los acuerdos que sobre la materia establezca el IFE a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores con las autoridades respectivas de los países destino que hayan aceptado cooperar, apegándose en la medida de lo posible a lo establecido en el artículo 194 de este Código.

CAPITULO IV

Del Registro de Representantes

Artículo 402.- Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos y hasta 30 días antes de la fecha de la elección, tendrán derecho a nombrar hasta 2 representantes propietarios y un suplente ante cada mesa directiva de casilla y representantes generales propietarios.

Los partidos políticos podrán acreditar un representante general por cada 10 casillas o dos Centros de Votación.

Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y generales deberán portar en lugar visible durante toda la jornada electoral un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros con el emblema del partido político al que representen y con la leyenda visible de "representante".

Los representantes de los partidos políticos recibirán una copia legible de las actas a que se refiere el artículo 200, párrafo 1, inciso b), de este Código. En caso de no haber representante en las mesas directivas de casilla, las copias serán entregadas al representante general que así lo solicite.

Artículo 403.- La actuación de los representantes generales de los partidos políticos estará sujeta, en lo aplicable, a lo establecido en el artículo 199 de este Código.

Artículo 404.- Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla tendrán los derechos establecidos en el artículo 200 de éste Código, haciendo el señalamiento de que se entenderá como sitio de entrega de la documentación y expediente electoral, la o las oficinas de la Delegación del IFE en el estado, provincia, región o departamento del país destino.

Artículo 405.- El registro de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales se hará ante la delegación correspondiente del IFE en el extranjero y se sujetará a las reglas siguientes:

- a) A partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casillas y hasta 30 días antes de la fecha de la elección, los partidos políticos deberán registrar con su propia documentación y ante la delegación correspondiente del IFE a sus representantes generales y de casilla. La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos que establezca el Consejo General;
- b) Las Delegaciones respectivas del IFE devolverán a los partidos políticos el original de dichos nombramientos, sellados y firmados por el responsable que al efecto señale el Consejo General del IFE para este procedimiento, conservando un ejemplar;
- c) Los partidos políticos podrán sustituir a sus representantes hasta 15 días antes a la fecha de la elección, devolviéndoles a la entrega del nuevo nombramiento, el original anterior.

Artículo 406.- Los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla deberán contener los siguientes datos:

- a) Denominación del partido político;
- b) Nombre completo del representante;
- c) Indicación de su carácter de propietario o suplente;
- d) Identificación completa de la casilla en la que actuará;
- e) Domicilio del representante;
- f) Clave de la Credencial para Votar en el Extranjero;
- g) Firma del representante;
- h) Lugar y fecha de expedición;
- i) Firma del representante o dirigente del partido político que expida el nombramiento.

Para garantizar a los representantes de los partidos políticos su debida acreditación ante la mesa directiva de casilla, el Delegado del IFE o el funcionario autorizado para el efecto por el Consejo General, en cada caso, entregará al presidente de cada mesa una relación de representantes que tengan derecho de actuar en la casilla de que se trate.

CAPITULO V

De la Documentación y Material Electoral

Artículo 407.- Para la emisión del voto en el extranjero, el Consejo General del Instituto tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará en el extranjero para la elección de Presidente de la República.

Estas boletas contendrán mínimamente los siguientes datos:

- a) País, estado, provincia o departamento de residencia;
- b) Color o combinación de colores y emblema del partido político nacional o el emblema y el color o colores de la coalición;
- c) Las boletas estarán adheridas a un talón con folio, del cual serán desprendibles. Dicho talón contendrá información idéntica a la descrita en el inciso a) de este artículo y, el número de folio será progresivo;
- d) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo del candidato;
- e) Un sólo espacio para cada candidato;
- f) Las firmas impresas del Presidente del Consejo General y del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral;

Los colores y emblemas de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de su registro.

En caso de existir coaliciones se estará a lo dispuesto en el artículo 205 párrafo 6 de este Código.

Artículo 408.- No habrá modificación de las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de uno o más candidatos si éstas ya estuvieran impresas. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que estuviesen legalmente registrados ante el Consejo General del IFE.

Artículo 409.- Las boletas deberán obrar en poder de la delegación correspondiente del IFE en el extranjero 15 días antes de la fecha de la elección.

Para su control se tomarán las medidas siguientes:

- a) El personal autorizado del Instituto Federal Electoral entregará las boletas al delegado del Instituto en el extranjero, en el día, hora y lugar preestablecidos;
- b) El delegado del IFE en el extranjero levantará acta pormenorizada de la entrega y recepción de las boletas, asentando en ella los datos relativos al número de las mismas, las características del embalaje que las contiene, así como los nombres y cargos de los funcionarios presentes;
- c) A continuación, los funcionarios del IFE en el extranjero y los representantes de los partidos políticos presentes, acompañarán al delegado del IFE en el país respectivo para depositar la documentación recibida, en el lugar previamente designado por el IFE para el que éste solicitará protección y vigilancia de servicios de seguridad del país destino, debiendo asegurar su integridad mediante fajillas selladas y firmadas por los concurrentes. Estos pormenores se asentarán en el acta respectiva;
- d) El mismo día o a más tardar el siguiente, la autoridad electoral en el extranjero, y los representantes de los partidos políticos presentes, procederán a contar las boletas para precisar la cantidad recibida, sellarlas al dorso y agruparlas en razón del número de electores que correspondan a cada una de las casillas a instalar, incluyendo las de las casillas especiales, que contarán hasta con 750 boletas.

Artículo 410.- Las autoridades electorales del IFE en el extranjero entregarán a los presidentes de las mesas directivas de casillas, dentro de los 5 días previos al de la elección y contra el recibo detallado correspondiente, lo siguiente:

- a) La lista nominal de electores con fotografía de cada casilla electoral, según corresponda;
- b) La relación de los representantes de los partidos políticos registrados para la casilla y los nombres de los representantes generales acreditados ante la delegación correspondiente del IFE;
- c) Las boletas para la elección de Presidente de la República en número igual al de los electores incluidos en el listado nominal respectivo;
- d) el líquido indeleble, la documentación y formas aprobadas, los útiles de escritorio y demás elementos necesarios;
- e) Los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de casilla.

A los presidentes de las mesas directivas de Casillas Especiales les será entregada la documentación y materiales a que se refiere el párrafo anterior, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán las formas especiales para anotar los datos de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección electoral y voten en dicha Casilla Especial: el número de boletas será igual al de una Casilla Ordinaria.

Artículo 411.- Las características y diseño de las urnas y de los módulos donde se emitirá el voto quedarán a cargo del Consejo General del IFE. Dichas urnas llevarán en el exterior y en lugar visible la leyenda "Elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Artículo 412.- Las delegaciones del IFE en el extranjero darán publicidad, por todos los medios posibles, a la lista de las casillas con su ubicación exacta.

TITULO TERCERO

De la Jornada Electoral

Capítulo I

De la Instalación y apertura de Casillas

Artículo 413.- Para efectos de regular la jornada electoral se estará a lo dispuesto en los artículos 212 a 215 de este Código.

Se establece que para efectos del presente libro, se entenderán como fedatarios públicos a los miembros del servicio exterior mexicano que actúen en funciones de notario.

En lo referente a lo establecido en el artículo 215 primer párrafo del inciso e), se entenderá como local del consejo distrital las instalaciones de la delegación del IFE respectiva en el país destino.

CAPITULO II

De la Votación en Casillas

Artículo 414.- Al proceso de votación en el extranjero le serán aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 216 a 225 de éste Código, con excepción del artículo 223.

Con el fin de adecuar para esta elección algunos conceptos que se establecen en los artículos citados en el párrafo anterior, se indica lo siguiente:

- a) Se reconocerán como miembros del consejo distrital a los funcionarios de la Delegación respectiva del IFE en el extranjero y a los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados;
- b) Los electores en el extranjero podrán ejercer su derecho de voto con la Credencial para Votar en el Extranjero con Fotografía (CPEF) expedida en el exterior o con la Credencial para Votar con Fotografía expedida en territorio nacional, como se establece en el artículo 378 de este Código;
- c) Para los efectos señalados en el artículo 220 primer párrafo, el procedimiento para el auxilio de las fuerzas de seguridad pública del país destino respectivo se sujetará a los acuerdos que sobre esta materia en específico establezca el IFE a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores con las autoridades correspondientes del país destino que haya accedido a cooperar para este propósito;
- d) Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 222 de este Código, respecto de detenciones de personas, se estará a lo dispuesto por los acuerdos respectivos que sobre la materia establezca el IFE a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores con las autoridades competentes respectivas del país destino que haya accedido a cooperar con los mismos.
- e) La votación cerrará en cada país destino a las 18:00 hrs. locales, pero los resultados no podrán ser dados a conocer sino hasta la hora que fije el Consejo General del IFE en la Ciudad de México.

CAPITULO III

De la Votación por Correo

Artículo 415.- Para las elecciones por vía postal se seguirá el procedimiento siguiente:

- a) El IFE enviará por correo certificado a cada elector residente en la zona electoral en el extranjero en donde no se instale una Casilla Ordinaria, la boleta electoral respectiva aprobada por el Consejo General del IFE.
- b) El formato de la boleta electoral y el sobre o sobres donde se reciban y envíen garantizarán la identificación del votante, la inviolabilidad, el secreto y la seguridad del voto.
- c) La boleta electoral deberá estar en posesión de cada elector por lo menos con una semana de anticipación al día de la elección. Una vez llenada por el elector, éste deberá enviarla a la Ciudad de México al domicilio del Instituto, impreso en el sobre que se anexe para este propósito, mismo que deberá depositarse en la oficina postal más cercana, a más tardar el día de la jornada electoral.
- d) El elector llenará el formato anexo correspondiente con los datos que se le demanden para asegurar su identificación y con la marca que señale su preferencia entre los candidatos contendientes.
- e) Los sobres conteniendo las boletas marcadas y los datos del votante deberán ser abiertos en el centro de acopio en nuestro país por los funcionarios electorales designados para tal función, acompañados de los representantes de los partidos políticos. Todos ellos Realizarán el cómputo de los votos y levantarán las actas correspondientes de acuerdo a lo señalado por el artículo 422 de este Código.
- f) Los datos del votante se verificarán contra la información contenida en las listas nominales con las que se cuenten para tal efecto.

Artículo 416.- Para conservar el secreto de la preferencia en la emisión del voto por los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el órgano especializado del IFE para hacer el escrutinio y cómputo de esta modalidad de elección, resguardará la confidencialidad de esta información.

El o los funcionarios que infrinjan la disposición prevista en el párrafo anterior, serán sancionados de acuerdo con las normas establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, en cuanto a los delitos electorales.

CAPITULO IV

Del Escrutinio y Cómputo de la Casilla

Artículo 417.- El procedimiento de escrutinio y cómputo de la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el extranjero, será regulado por los artículos 226 a 235 de éste Código, con excepción los artículos 228 y 231.

Con el fin de adecuar para esta elección conceptos que establecen algunos de los artículos citados en el párrafo anterior, se indica lo siguiente:

- a) Se levantará sólo un acta de escrutinio y cómputo para la elección del presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Se entenderá como Presidente del Consejo Distrital correspondiente al Delegado o funcionario del IFE en el extranjero.

CAPITULO V

De la Clausura de la Casilla y la Comunicación del Escrutinio

Artículo 418.- Concluidas por los funcionarios de la mesa directiva de casilla las operaciones establecidas en los artículos anteriores, el secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos políticos que desearan hacerlo.

Artículo 419.- Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad harán llegar a la delegación del IFE en el extranjero que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- a) De inmediato, cuando se trate de casillas ubicadas en la misma localidad que la delegación del IFE correspondiente en el país destino respectivo;
- b) Hasta 12 horas cuando se trate de casillas ubicadas fuera de la localidad donde se encuentre la delegación del IFE respectiva en el país destino correspondiente;

Las Delegaciones del IFE en los países destino, harán todas las provisiones necesarias para recolectar la documentación electoral de manera simultánea, en sus instalaciones, en todo momento bajo la vigilancia de los partidos políticos.

La Delegación correspondiente del IFE en el extranjero, hará constar en acta circunstanciada la recepción de los paquetes a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 420.- Una vez recibidas y clasificadas en orden ascendente la documentación de las casillas electorales en el extranjero, la delegación respectiva del IFE en el país destino procederá de la siguiente forma:

- a) Verificará que los paquetes electorales estén integrados en forma correcta, es decir, con la totalidad de la documentación descrita en el artículo 414 de este código;
- b) Los paquetes verificados en la delegación respectiva del IFE en el país destino, serán remitidos a la brevedad posible, en un máximo de 3 días naturales, al órgano especializado del IFE en nuestro país, mismo que será determinado en cuanto su conformación y operación, por el Consejo General del Instituto;
- c) En todo este proceso, podrán estar presentes para verificar la autenticidad del procedimiento los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados que así lo deseen.

Artículo 421.- Con el fin de contar el Consejo General del IFE, en la Ciudad de México, con los resultados de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las delegaciones del IFE en el extranjero transmitirán por vía electrónica digital, los resultados que fueren obteniendo de los expedientes de las casillas contabilizadas.

El Consejo General del IFE establecerá los mecanismos, medidas y dispositivos de seguridad para transmitir y recibir la información descrita en el párrafo anterior.

El Consejo General del IFE, establecerá a más tardar 6 meses antes de la fecha de elección, el número del personal indispensable por delegación en el extranjero, y determinará el tipo de relación laboral, así como la retribución económica que recibirá dicho personal.

CAPITULO VI

De la Custodia y Remisión de los Expedientes

Artículo 422.- Una vez revisados y clasificados por las delegaciones del IFE en el extranjero, los paquetes electorales serán remitidos al órgano especializado de dicho Instituto en nuestro país, en contenedores debidamente sellados y firmados. Asimismo informarán al IFE el número de vuelo, y compañía por la que se embarca la documentación señalada en el artículo 414 de este Código, debiendo indicar el número exacto de paquetes y la identificación de los mismos.

Artículo 423.- La custodia de la documentación electoral, hasta su despacho a los Estados Unidos Mexicanos, será responsabilidad de los funcionarios de las delegaciones del IFE en cada país destino.

Los representantes de los partidos políticos ante las delegaciones respectivas del IFE en el extranjero podrán acompañar al funcionario o funcionarios, durante el trayecto desde la delegación del IFE en el país destino hasta el momento de la recepción por la compañía área respectiva de los paquetes electorales.

CAPITULO VII

Del Escrutinio y Cómputo Definitivos

Artículo 424.- El órgano especializado del IFE para la recepción y verificación de la votación de los residentes mexicanos en el extranjero, fijará el día y hora en que habrá de celebrarse la apertura de la documentación proveniente de las delegaciones del IFE en el extranjero. En este acto podrán estar presentes los representantes de los partidos políticos nombrados para este efecto.

TITULO CUARTO

Disposiciones complementarias

Artículo 425.- Para asegurar el orden y garantizar el desarrollo de la jornada electoral, el Instituto hará las gestiones pertinentes en el país destino que acepte colaborar para que los cuerpos de seguridad puedan prestar auxilio para el buen desempeño de la misma.

Artículo 426.- El Instituto Federal Electoral, a requerimiento que le formulen los órganos electorales competentes proporcionará lo siguiente:

- a) La información que obre en su poder relacionada con la jornada electoral en el extranjero;
- b) Las certificaciones de los hechos que consten en actas o de los documentos que existan en los archivos a su cargo, relacionados con el proceso electoral en el extranjero;
- c) El apoyo necesario para practicar las diligencias que les sean demandadas para fines electorales; y
- d) La información de los hechos que puedan influir o alterar el resultado de las elecciones.

Artículo 427.- Las embajadores y cónsules en ejercicio, y en su carácter de notarios públicos que les confiere la ley mexicana, mantendrán abiertas sus oficinas el día de la elección y deberán atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla, los ciudadanos y los representantes de los partidos políticos, para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección.

Las actas que surjan a partir de hechos que alteren la jornada electoral serán enviados al Consejo General del Instituto, quien tomará las medidas pertinentes para dichos casos.

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor 30 días después al de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Segundo.- Se adiciona un Libro Noveno al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, intitulado "Del voto de los Ciudadanos Mexicanos en el Extranjero".

Tercero.- En razón de la adición del citado Libro al presente Código, se deroga el artículo 8 transitorio del Decreto de Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de fecha 19 de noviembre de 1996, publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el 22 de noviembre del mismo año.

Cuarto.- Se instruye al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que produzca los mecanismos de selección y contratación temporal de los funcionarios que habrán de ocupar las plazas en el extranjero y en territorio nacional para llevar a cabo las funciones que establece el Libro Noveno del COFIPE.

Asimismo, se instruye al citado Consejo para que genere el o los reglamentos internos administrativos a los que se habrán de ajustar las funciones y las relaciones laborales con el personal que se menciona en el párrafo anterior.

Quinto.- Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para realizar las gestiones necesarias antes las autoridades nacionales correspondientes, con el fin de establecer las condiciones que faciliten la recepción de la votación proveniente del extranjero en sus dos modalidades.

Sexto.- Se instruye a la Secretaría de Gobernación para que continúe con los trabajos del Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la correspondiente Cédula de Identidad Ciudadana, para ser utilizados en las elecciones federales del año 2003, realizándose en su oportunidad las modificaciones legales necesarias para regular las adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

Séptimo.- En tanto se den las adecuaciones legales respectivas a la estructura orgánica del Registro Federal de Electores, el órgano especializado para realizar los trabajos de empadronamiento y producción de los listados nominales de votantes en el exterior se denominará Departamento del Registro de Votantes Mexicanos en el Extranjero, dependiente del citado registro.

Octavo.- La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobará para el proceso electoral del año 2000, para la elección de Presidente de la República, una partida presupuestal extraordinaria, propuesta por el Instituto Federal Electoral a través de la Secretaría Hacienda y Crédito Público, con el fin de cubrir los gastos que origine este proceso en el extranjero.

Noveno.- Para el proceso electoral del año 2000 se faculta al Instituto Federal Electoral para que a través de sus oficinas en el exterior cobre por concepto de derechos a los ciudadanos mexicanos solicitantes de trámite para el registro en el padrón de votantes en el extranjero y la emisión de la respectiva Credencial, una cantidad monetaria igual al del costo de la matrícula consular expedida en los Estados Unidos de Norte América.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 15 de abril de 1999
Dip. Rafael Castilla Peniche, dip. Javier Algara Cossío.

Gaceta Parlamentaria, año II, número 252, martes 27 de abril de 1999

De la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aprobado el jueves 29 de abril de 1999, con 256 votos en pro y 232 en contra.

Se turnó al Senado de la República.

Gaceta Parlamentaria, número 252, martes 27 de abril de 1999.

DICATAMEN DE LA COMISION DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON
PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, fueron turnadas para su estudio y dictamen las iniciativas siguientes:

1. Iniciativa para reformar y adicionar los artículos 41, 47, 49, 55-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que propone modificaciones en la asignación de prerrogativas a los partidos políticos, presentada el dos de abril de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Jorge Alejandro Jiménez Taboada, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
2. Iniciativa para reformar y adicionar los artículos 5, 6, 80, 223 y 8º transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone establecer el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, presentada el treinta de abril de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Lázaro Cárdenas Batel, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
3. Iniciativa para adicionar un inciso c) al artículo 93 de la Ley General de los Medios de Impugnación, presentada el veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Luis Patiño Posas, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
4. Iniciativa para reformar los artículos 41 y 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los artículos 7 y 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone que los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, perciban la retribución que se establezca en el presupuesto de egresos del año que se trate; y que para ser diputado, no se debe haber sido consejero electoral al menos cinco años antes de la elección correspondiente, presentada el doce de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Omar Alvarez Arronte, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
5. Iniciativa para reformar y adicionar el Título Tercero, Capítulo Primero del Libro Segundo y a los artículos 41 numeral 1, inciso A), 42 numeral 1, 44 numeral 1 y 47 numeral 1 inciso A y numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone modificaciones en materia de prerrogativas a los partidos políticos, presentada el trece de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Luis Gálvez Gasca, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
6. Iniciativa para reformar y adicionar diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone el establecimiento de candidaturas comunes, presentada el quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Jesús Martín del Campo, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
7. Iniciativa para reformar y derogar diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone el establecimiento de coaliciones para elegir Presidente de la República o Senadores o

Diputados, presentada el dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por la Diputada Federal María Mercedes Maciel Ortíz, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

8. Iniciativa de reformas y adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone que los partidos políticos puedan utilizar el padrón electoral y las listas nominales de elector con fotografía para la postulación de sus candidatos en sus procesos electorales, presentada el dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y ocho, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por el Diputado Federal Miguel Quirós Pérez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

9. Iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que propone derogar los candados a las Coaliciones, reintroducir la figura de las candidaturas comunes, garantizar el voto de los mexicanos que se encuentran en el extranjero, eliminar márgenes de sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, avanzar hacia la equidad en el acceso de los partidos a radio y televisión, asegurar la transparencia en el origen de los recursos y la observancia de los topes de precampañas, incluir disposiciones para impedir el uso de los programas de gobierno a favor del partido oficial, presentada el veintidos de abril de mil novecientos noventa y nueve, al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por Diputados Federales de los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo, del Partido Verde Ecologista de México y Diputados Independientes, en ejercicio de la facultad que les confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Esta Comisión considera conveniente señalar, que algunas de las iniciativas objeto del presente dictamen, presentan propuestas para reformar, adicionar o derogar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales serán dictaminadas por separado.

Esta Comisión con fundamento en las facultades que le confieren los artículos 42, 43 fracción II, 48, 56 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 60, 65, 87, y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen de acuerdo con los siguientes:

B) Garantizar el voto de los mexicanos que se encuentran en el extranjero.

Otro de los aspectos que han quedado pendientes de la reforma electoral de 1996, lo constituye el asegurar a los ciudadanos mexicanos que residen o se encuentran en el extranjero, que voten para elegir al presidente de la República.

A pesar de que a nivel constitucional no existe ningún impedimento, pues el artículo 36 fracción III fue reformado para que los ciudadanos voten en los términos que señale la ley y no específicamente en su distrito, hasta ahora no existe la norma reglamentaria que permita ejercitar este derecho.

Otro de los argumentos que hay que agregar a la propuesta que se hace, encuentra su fundamento en el artículo 133 de la Constitución, ya que establece que el Estado Mexicano, tiene la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos, consignados en los diferentes instrumentos internacionales firmados y ratificados por nuestro gobierno.

Con base en los argumentos expuestos, los autores proponen modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

Del artículo 60. 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", proponen adicionar el numeral 3 para establecer el texto "los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos conforme a las modalidades en los términos que establezca este Código."

Lo anterior obedece a que si bien la Constitución prevé ese derecho, éste no está consignado en la ley secundaria, es decir, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta adecuado ubicarlo en el Capítulo relacionado a los "derechos y obligaciones de los ciudadanos".

También se propone derogar el inciso f) del párrafo segundo del artículo 49 y se modifica el inciso b) del párrafo once del mismo artículo con el objeto de evitar que los ciudadanos mexicanos que vivan o trabajen en el extranjero se vean impedidos de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos mediante el rubro financiamiento de simpatizantes.

A juicio de esta Comisión, es importante que independientemente de que existan algunas dificultades de orden técnico o financiero para asegurar plenamente el derecho de votar a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, debe quedar garantizado normativamente este derecho para hacerse valer en las elecciones presidenciales del año 2000.

Para ello, se proponen tres artículos transitorios que regularán el ejercicio del sufragio de los ciudadanos mexicanos fuera del territorio nacional en las elecciones para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la contienda electoral del año 2000, sin detrimento de las iniciativas y programas que posteriormente se desarrollen para perfeccionar estos mecanismos hacia el futuro.

Se precisa que existirá un mandato para el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien deberá garantizar el voto de los ciudadanos mexicanos fuera del territorio nacional, que cuenten en el momento de la elección referida con credencial para votar con fotografía. Los mismos podrán votar en casillas especiales que habrán de sujetarse a lo planteado en el COFIPE, lo que se establece en un artículo tercero transitorio.

Finalmente los autores de la iniciativa, plantean la derogación del artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del COFIPE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996 ya que el mandato que en él se estableció al IFE ha sido ya cubierto y se ha generado ya la situación, en el previsto, de establecer "los planteamientos de ajuste que se requieran" para el año 2000, en vista de que "se presentaron inconsistencias en la información de los registros civiles del país que impedirían la adecuada expedición o utilización de la Cédula de Identidad Ciudadana en las elecciones federales" del año referido.

Esta Comisión Dictaminadora, considera que las reformas, adiciones y derogación propuestas en la iniciativa, son adecuadas y oportunas, pues la inmensa mayoría de los países democráticos permiten en su legislación electoral que vote el mayor número de ciudadanos en las elecciones, de tal manera que no existan restricciones para el ejercicio de los derechos políticos, aún cuando por diversas razones se encuentren en el extranjero.

Por ello, esta Comisión Dictaminadora, considera que existen razones suficientes para que las propuestas de modificación a nuestra legislación electoral, cuenten con el respaldo de todos los grupos parlamentarios, pues mucho dependerá de la voluntad política y de su sensibilidad para que el proceso electoral del año 2000 sea una muestra de un verdadero régimen democrático en nuestro país.

Cón base en las anteriores consideraciones y razonamientos, esta Comisión sostiene la siguiente

CONCLUSION

1. Se propone la modificación a diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de coaliciones, candidaturas comunes, voto de los mexicanos que se encuentran en el extranjero, prerrogativas a los partidos políticos y eliminar márgenes de sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados.

Como resultado de los razonamientos expuestos en el presente dictamen, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se permite someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados, el siguiente Proyecto de Decreto, de reforma, de adición y derogación de diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

ARTICULO PRIMERO.- Se REFORMAN el párrafo 2 del artículo 13, la fracción I del inciso a) del párrafo 1 y los incisos a) y d) del párrafo 2 del artículo 15; párrafo 1 del artículo 16, los párrafos 1, 2 y 4 del artículo 34, el inciso r) del párrafo 1 del artículo 38; inciso a) del párrafo 1 del artículo 41, párrafo 1 del artículo 44, inciso a) del párrafo 1 y párrafo 4 del artículo 47; párrafo 1 del artículo 48; los párrafos 5 y 6 e inciso b) del párrafo 11 del artículo, 49; incisos f) y g) del párrafo 2 del artículo, 49-B; párrafo 2 del artículo 56; párrafos 1, 2 y 8 del artículo 58; 59, 59-A, 60, 61, 63, 64; inciso z) del párrafo 1 del artículo 82; el párrafo 2 del artículo 181, SE ADICIONAN: el párrafo 3 al artículo 6; los párrafos 2 y 3 al artículo 14 y el párrafo 3 actual pasa a ser el párrafo 4 ; un párrafo 4 al artículo 21; el artículo 49-C y los párrafos 7, 8 y 9 al artículo 190; SE DEROGAN: el inciso f) del párrafo 2 del artículo 49 y los párrafos 4, 5, 9 y 10 del artículo 58, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 6.-

1 y 2.-...

3.- Los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos conforme a las modalidades que establezca este Código.

ARTICULO 13

1...

2. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 500 diputados que integran la Cámara.

3...

ARTICULO 14

1...

a)...

b) ...

2. Una vez determinados los diputados que le corresponden a cada partido político, se ajustará tal cantidad restándole un número igual a las mayorías que obtuvo para determinar el número de diputados de representación proporcional que le correspondan.

3. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el límite establecido en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución, para lo cual, al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 300, le será deducido el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en tal supuesto.

4. Una vez...

a) a c) ...

ARTICULO 15

1...

a) ...

I. Se obtendrá la votación nacional efectiva. Para ello se deducirá de la votación nacional emitida, los votos de los partidos políticos a los que se hubiese aplicado el límite establecido en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución;

II a IV.

2....

a) Se obtendrá la votación efectiva por circunscripción, que será la que resulte de deducir la votación del o los partidos políticos que se ubiquen en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 54 constitucional en cada una de las circunscripciones;

b) y c) ...

d) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere en la circunscripción, hasta agotar los que le correspondan, en orden decreciente,

ARTICULO 16

1. Determinada la asignación de diputados por partido político a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 14, y una vez deducidos los diputados referidos en el párrafo 2 del mismo artículo, para el caso de que ningún partido se ubicara en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución se procederá como sigue:

a) a c)...

Artículo 21.-

1 a 3.- ...

4.- Queda prohibido a las organizaciones sociales, sindicales, gremiales y ciudadanas, afiliarse u ostentarse como adherentes a un partido político.

Artículo 34.-

1. Las agrupaciones políticas nacionales podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político o la coalición y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de aquél o ésta.

2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro en los términos del artículo 62 de este Código.

3...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en los artículos 38, 49-A, 49-B, 49-C, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38.-

1...

a) a la q)...

r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos u obligar o presionar a quienes forman parte de organizaciones sindicales, sociales, ciudadanas o gremiales a participar en actividades a su favor.

s)...

2...

Artículo 41.-

1...

a) Tener acceso en forma permanente y equitativa a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código:

b) a d)...

Artículo 44.-

1. Del tiempo total que le corresponde al estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de hasta 30 minutos mensuales en cada uno de esos medios de comunicación, a petición de los partidos políticos, quienes decidirán la forma de distribución de su tiempo en los horarios de mayor audiencia.

2 a 4...

Artículo 47.-

1...

a) En el proceso electoral en el que se elija presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 300 en televisión.

b) y c...

2 y 3...

4.- La duración de los programas de radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 30 minutos, a petición de los partidos políticos, quienes decidirán la forma de distribución de su tiempo en los horarios de mayor audiencia.

5 a 7...

Artículo 48.-

1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen los partidos políticos.

2 a 14...

Artículo 49.-

1 ...

2...

a e)...

f) se deroga

g)....

3 y 4....

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, campañas y precampañas en su caso, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A, de este ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente. La comisión tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, los informes y la documentación necesaria para realizar plenamente la fiscalización a su cargo y comprobar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos.

7 a 10....

11....

a)...

b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos en forma libre y voluntaria por ciudadanos mexicanos y las personas morales que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo, las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I a V ...

c) y d)...

Artículo 49-B

1....

2...

a) a e)

f) Ordenar auditorías, en los términos de los acuerdos del Consejo General, directamente o a través de terceros, en años de ejercicio ordinario, así como en los que se asigne un presupuesto para los procesos electorales. Dichas auditorías podrán practicarse directamente en el transcurso de las precampañas y campañas.

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, en años de ejercicio ordinario, así como en los que se asigna un presupuesto para los procesos electorales. Estas podrán practicarse en el transcurso de las campañas y precampañas y concluido el proceso electoral.

h) a k) ...

3 y 4 ...

Artículo 49-C

1. Un partido político podrá solicitar la investigación de los ingresos y gastos de otro partido político, coalición, candidatos o fórmulas de candidatos cuando exista presunción de que se hayan violado alguna o algunas disposiciones del presente Código. Sólo en este caso la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los partidos y agrupaciones políticas podrá a las autoridades gubernamentales competentes y a los particulares, los informes y la documentación necesaria para realizar plenamente la fiscalización a su cargo y comprobar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos.

2. La Comisión de Fiscalización deberá examinar el caso planteado y emitir su resolución en un plazo que no deberá exceder de 15 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud referida.

Artículo 56

1...

2. Los partidos y agrupaciones políticas podrán formar coaliciones que postulen candidatos en las elecciones federales, que cumplan los requisitos establecidos en este Código.

3...

CAPITULO SEGUNDO

DE LAS COALICIONES Y CANDIDATURAS COMUNES

Artículo 58.-

1. Los partidos y agrupaciones políticas podrán formar coaliciones para postular candidatos a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; a diputados por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional; o a senadores por ambos principios.

2. El registro de candidatos a diputados y senadores de las coaliciones comprenderá siempre fórmulas de propietario y suplente.

3...

4. al 5.- Se derogan

6 a 7...

8. Concluida la etapa de resultados y de las declaraciones de validez de las elecciones, los senadores y diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

9 y 10.- Se derogan.

Artículo 59.-

1. Las Coaliciones se sujetarán a lo siguiente:

a) Las coaliciones participarán en el proceso electoral con el emblema que adopte la coalición o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y las reglas que se establezcan en el convenio que apruebe la coalición.

b) Cada uno de los partidos coaligados mantendrá a sus representantes ante los órganos electorales.

Artículo 59-A

1. El convenio de coalición contendrá:

a) Los partidos y agrupaciones políticas que la forman;

b) La elección que lo motiva;

c) El o los emblemas bajo los cuales participarán;

- d) El señalamiento de si la coalición es total o parcial y las fórmulas que incluye,
- e) El monto de las aportaciones de cada partido coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas;
- f) El señalamiento, por cada distrito electoral uninominal o circunscripción electoral, de a qué partido político pertenece el candidato registrado por la coalición, ya sea de mayoría relativa o de representación proporcional,
- g) El señalamiento, por cada candidato a senador de representación proporcional, de mayoría relativa o de primera minoría, de a qué partido político pertenece el candidato registrado por la coalición.
- h) La forma de distribución de los votos obtenidos para efectos de la asignación de la representación proporcional, de la asignación de las prerrogativas, y el orden de prelación de los partidos para efectos del mantenimiento del registro de cada uno de ellos.
- i) Constancia de aprobación de la coalición por los órganos internos de cada partido de conformidad con sus estatutos.
- j) La plataforma electoral, el programa de acción y la declaración de principios.
- k) La aportación de cada partido respecto de las prerrogativas que le corresponden en materia de radio y televisión;
- l) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, el señalamiento de quién ostentará la representación de la coalición.

Artículo 60.-

1. Los partidos coaligados mantendrán las prerrogativas y el financiamiento público que les corresponda a cada uno de ellos de acuerdo a lo dispuesto por este Código.

Artículo 61.-

1. Cuando la coalición sea parcial e incluya candidatos de representación proporcional se estará a lo siguiente:

- a) La coalición para candidatos a senadores por representación proporcional incluirá las 32 fórmulas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 11 de este Código.
- b) La coalición para candidatos a diputados por representación proporcional podrá incluir una o varias de las cinco circunscripciones plurinominales a que se refiere el párrafo 1 del artículo 11 de este Código.

Artículo 62.-

- 1. El convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el Instituto Federal Electoral a más tardar quince días antes del día en que se inicie el registro de candidatos.
- 2. El Instituto Federal Electoral una vez comprobado el cumplimiento de lo dispuesto en el presente código, dispondrá la publicación en el Diario Oficial de la Federación del convenio de coalición de que se trate dentro de los siete días siguientes a su presentación.

Artículo 63.-

1. Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación nacional que requiere cada uno de los partidos coaligados. En caso contrario se observará la prelación establecida en el convenio de coalición.

Artículo 64.-

Los partidos políticos, sin mediar coalición, podrán postular al mismo candidato, siendo indispensable el consentimiento de éste. Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos y se sumarán en favor del candidato.

Artículo 82.-

1....

a) a y)....

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivo el derecho al voto en los términos del artículo 4b. así como las atribuciones anteriores y las demás señaladas en este Código.

2...

Artículo 181

1. ...

a) a c)...

2. Sólo se podrán sustituir él o los candidatos registrados por la coalición por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia.

Artículo 190.-

1 a 6....

7. Queda prohibido dentro de los seis meses previos a las elecciones y el día de la jornada electoral, que las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, difundan campañas publicitarias de programas y acciones gubernamentales. Se exceptúan los programas de protección civil, salud pública, o aquellos relacionados con medidas de emergencia instrumentados por la autoridad.

8. Queda prohibido a los candidatos de partidos políticos y coaliciones participar en la entrega o prestación de bienes, obras y servicios públicos, entregar productos de la canasta básica, de primera necesidad, materiales de construcción o participar en el otorgamiento de cualquier prestación económica al elector.

9. Los bienes y toda clase de documentos, que se entreguen como consecuencia de acciones de gobierno deberán contener en lugar visible la leyenda:

"ESTA ACCION DE GOBIERNO BENEFICIA A LOS MEXICANOS CON INDEPENDENCIA DE SU FILIACION POLITICA. SU CONDICIONAMIENTO EN FAVOR DE ALGUN PARTIDO ES CONTRARIO A LA LEY".

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- El Consejo General del Instituto Federal Electoral adoptará las medidas necesarias que garanticen el ejercicio del voto de los ciudadanos mexicanos que se encuentren fuera del territorio nacional y cuenten con credencial para votar con fotografía en el momento de la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a celebrarse en el año 2000.

El Instituto Federal Electoral deberá instrumentar un sistema para que los electores notifiquen por vía postal o telefónica el lugar donde ejercerán su derecho al voto fuera del país.

Tercero.- Las casillas instaladas fuera del territorio nacional para la elección del año 2000, funcionarán de acuerdo con lo establecido por las disposiciones previstas en los artículos 6 y 223 de este Código, y en lo aplicable del artículo 197 del mismo.

Cuarto.- Se deroga el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

Quinto.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintiséis días de abril de mil novecientos noventa y nueve.

Aprobado en la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del lunes 26 de abril de 1999, con 16 votos a favor y 14 en contra.

Ley de no pérdida de la nacionalidad

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1997

Conocida como la Ley de no pérdida de la nacionalidad o de doble nacionalidad, permite a los mexicanos adquirir otra nacionalidad (es) sin perder la mexicana. La Ley permite incluso la nacionalidad múltiple.

LEY DE NACIONALIDAD CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1o. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus disposiciones son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. Secretaría: Secretaría de Relaciones Exteriores;
- II. Certificado de nacionalidad mexicana: instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se ha adquirido otra nacionalidad;
- III. Carta de naturalización: instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros, y
- IV. Extranjero: aquél que no tiene la nacionalidad mexicana.

Artículo 3o. Son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes:

- I. El acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;
- II. El certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esta Ley;
- III. La carta de naturalización;
- IV. El pasaporte;
- V. La cédula de identidad ciudadana, y
- VI. A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones anteriores, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la ley lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

Artículo 4o. Independientemente de lo dispuesto en el artículo anterior, la Secretaría podrá exigir al interesado las pruebas adicionales necesarias para comprobar su nacionalidad mexicana, cuando encuentre irregularidades en la documentación presentada. Podrá también hacerlo cuando se requiera verificar la autenticidad de la documentación que la acredite.

Artículo 5o. Las autoridades federales están obligadas a proporcionar a la Secretaría, los informes y certificaciones que esta les solicite, para cumplir con las funciones que esta Ley le encomienda. En el caso de las autoridades estatales y municipales, la Secretaría les solicitará estos informes y certificaciones, con respecto a sus respectivas competencias, cuando las requiera para el cumplimiento de sus funciones materia de esta Ley.

Artículo 6o. Salvo prueba en contrario, se presume que un mexicano ha adquirido una

nacionalidad extranjera, cuando haya realizado un acto jurídico para obtenerla o conservarla, o bien, cuando se ostente como extranjero ante alguna autoridad o en algún instrumento público.

Artículo 7o. Salvo prueba en contrario, se presume que el niño expósito hallado en territorio nacional ha nacido en éste y que es hijo de padre y madre mexicanos.

Artículo 8o. Son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyan conforme a la leyes mexicanas y tengan en el territorio nacional su domicilio legal.

Artículo 9o. Las personas físicas y morales extranjeras deberán cumplir con lo señalado por el artículo 27 constitucional.

Artículo 10. El interesado podrá ser representado en los procedimientos a que se refiere esta Ley mediante poder notarial o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante la propia autoridad.

En cualquier caso, cuando la Secretaría lo estime conveniente, el interesado deberá comparecer personalmente.

Artículo 11. Para todo lo no previsto en esta Ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

CAPÍTULO II

DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO

Artículo 12. Los mexicanos por nacimiento que salgan del territorio nacional o ingresen a él, deberán hacerlo sin excepción, ostentándose como nacionales, aun cuando posean o hayan adquirido otra nacionalidad.

Artículo 13. Se entenderá que los mexicanos por nacimiento que posean o adquieran otra nacionalidad, actúan como nacionales respecto a:

I. Los actos jurídicos que celebren en territorio nacional y en las zonas en las que el Estado Mexicano ejerza su jurisdicción de acuerdo con el derecho internacional, y

II. Los actos jurídicos que celebren fuera de los límites de la jurisdicción nacional, mediante los cuales:

a) Participen en cualquier proporción en el capital de cualquier persona moral mexicana o entidad constituida u organizada conforme al derecho mexicano, o bien ejerzan el control sobre dichas personas o entidades;

b) Otorguen créditos a una persona o entidad referida en el inciso anterior, y

c) Detenten la titularidad de bienes inmuebles ubicados en territorio nacional u otros derechos cuyo ejercicio se circunscriba al territorio nacional.

Artículo 14. Tratándose de los actos jurídicos a que se refiere el artículo anterior, no se podrá invocar la protección de un gobierno extranjero. Quien lo haga, perderá en beneficio de la Nación los bienes o cualquier otro derecho sobre los cuales haya invocado dicha protección.

Artículo 15. En los términos del párrafo segundo del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable así lo señale expresamente.

Artículo 16. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, deberán presentar el certificado de nacionalidad mexicana, cuando pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad. Al efecto, las autoridades correspondientes deberán exigir a los interesados la presentación de dicho certificado.

En el caso de que durante el desempeño del cargo o función adquirieran otra nacionalidad, cesarán inmediatamente en sus funciones.

Artículo 17. Los mexicanos por nacimiento a los que otro Estado considere como sus nacionales, podrán solicitar a la Secretaría el certificado de nacionalidad mexicana, únicamente para los efectos del artículo anterior.

Para ello, formularán renuncia expresa a la nacionalidad que les sea atribuida; a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente de aquél que le atribuya la otra nacionalidad; a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas, y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros. Asimismo, protestarán adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas y se abstendrán de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un Estado extranjero.

El certificado de nacionalidad mexicana se expedirá una vez que el interesado haya cumplido con los requisitos de esta Ley y su reglamento.

Artículo 18. La Secretaría declarará, previa audiencia del interesado, la nulidad del certificado cuando se hubiere expedido en violación de esta Ley o de su reglamento, o cuando dejen de cumplirse los requisitos previstos en ellos.

La declaratoria de nulidad fijará la fecha a partir de la cual el certificado será nulo. En todo caso, se dejarán a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia del certificado a favor de terceros de buena fe.

CAPÍTULO III

DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN

Artículo 19. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá:

I. Presentar solicitud a la Secretaría en la que manifieste su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana;

II. Formular las renunciaciones y protesta a que se refiere el artículo 17 de este ordenamiento;

La Secretaría no podrá exigir que se formulen tales renunciaciones y protestas sino hasta que se haya tomado la decisión de otorgar la nacionalidad al solicitante. La carta de naturalización se otorgará una vez que se compruebe que estas se han verificado.

III. Probar que sabe hablar español, conoce la historia del país y está integrado a la cultura nacional, y

IV. Acreditar que ha residido en territorio nacional por el plazo que corresponda conforme al artículo 20 de esta Ley.

Para el correcto cumplimiento de los requisitos a que se refiere este artículo, se estará lo dispuesto en el reglamento de esta Ley.

Artículo 20. El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:

I. Bastará una residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud cuando el interesado:

a) Sea descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento;

b) Tenga hijos mexicanos por nacimiento;

c) Sea originario de un país latinoamericano ó de la Península Ibérica, ó

d) A juicio de la Secretaría, haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, social, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial que beneficien a la Nación. En casos excepcionales a juicio del titular del Ejecutivo Federal, no será necesario que el extranjero acredite la residencia en el territorio nacional a que se refiere esta fracción.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, deberán acreditar que han residido y vivido de consuno en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

En el caso de matrimonios celebrados entre extranjeros, la adquisición de la nacionalidad mexicana por uno de los cónyuges con posterioridad al matrimonio, permitirá al otro obtener dicha nacionalidad siempre que reúna los requisitos que exige esta fracción, y

I. Bastará una residencia de un año inmediato anterior a la solicitud, en el caso de adoptados, así como de menores descendientes hasta segundo grado, sujetos a la patria potestad de mexicanos.

Si los que ejercen la patria potestad no hubieren solicitado la naturalización de sus adoptados o de los menores, éstos podrán hacerlo dentro del año siguiente contado a partir de su mayoría de edad, en los términos de esta fracción.

La Carta de Naturalización producirá sus efectos al día siguiente de su expedición.

Artículo 21. Las ausencias temporales del país no interrumpirán la residencia, salvo que estas se presenten durante los dos años anteriores a la presentación de la solicitud y excedan en total seis meses. La residencia a que se refiere la fracción III del artículo anterior deberá ser ininterrumpida.

Artículo 22. Quien adquiera la nacionalidad mexicana conforme a los supuestos del artículo 20 fracción II de esta Ley, la conservará aún después de disuelto el vínculo matrimonial, salvo en el caso de nulidad del matrimonio, imputable al naturalizado.

Artículo 23. En todos los casos de naturalización, la Secretaría recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 24. El procedimiento para la obtención de la carta de naturalización, se suspenderá cuando al solicitante se le haya decretado auto de formal prisión o de sujeción a proceso en México, o sus equivalentes en el extranjero.

Artículo 25. No se expedirá carta de naturalización cuando el solicitante se encuentre en cualquiera de los siguientes supuestos:

I. No cumplir con los requisitos que establece esta Ley;

II. Estar extinguiendo una sentencia privativa de la libertad por delito doloso en México o en el extranjero, y

III. Cuando no sea conveniente a juicio de la Secretaría, en cuyo caso deberá fundar y motivar su decisión.

Artículo 26. La Secretaría declarará, previa audiencia del interesado, la nulidad de la carta de naturalización cuando se hubiere expedido sin cumplir con los requisitos o con violación a esta Ley.

La declaratoria de nulidad fijará la fecha a partir la cual dicha carta será nula. En todo caso

se dejarán a salvo las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia de la carta a favor de terceros de buena fe.

CAPÍTULO IV DE LA PÉRDIDA DE LA NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN

Artículo 27. La nacionalidad mexicana por naturalización, previa audiencia del interesado, se pierde de conformidad con lo que establece el artículo 37 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 28. Las autoridades y fedatarios públicos están obligados a comunicar a la Secretaría aquellos casos en que tengan conocimiento de que un mexicano por naturalización se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 37, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho aviso deberá realizarse dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de que se tuvo conocimiento de los hechos mencionados.

Artículo 29. La pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización exclusivamente afectará a la persona sobre la cual recaiga la resolución respectiva.

Artículo 30. La adopción no entraña para el adoptado ni para el adoptante la adquisición o pérdida de la nacionalidad. Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 20 fracción III de esta Ley.

Artículo 31. En todos los casos de pérdida de la nacionalidad mexicana por naturalización, la Secretaría recabará previamente la opinión de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 32. Cuando se den los supuestos de pérdida de la nacionalidad mexicana, la Secretaría, previa audiencia del interesado, revocará la carta de naturalización.

CAPÍTULO V DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 33. Las infracciones administrativas previstas en la presente Ley, se sancionarán con lo siguiente:

- I. Se impondrá multa de trescientos a quinientos salarios, a quien ingrese o salga de territorio nacional en contravención a lo dispuesto por el artículo 12 de esta Ley;
- II. Se impondrá multa de cuatrocientos a ochocientos salarios:

a) A quien realice las renunciaciones y protesta en forma fraudulenta o cometa actos que pongan de manifiesto su incumplimiento;

b) A quien intente obtener cualesquiera de las pruebas de nacionalidad mexicana que corresponde expedir a la Secretaría con violación de las prevenciones de esta Ley o su reglamento, o presentando ante dicha Secretaría información, testigos, documentos o certificados falsos;

Si se llegare a obtener la prueba de nacionalidad, se duplicará la sanción, y

c) A quien haga uso de una prueba de nacionalidad falsificada o alterada;

III. Se impondrá multa de quinientos a dos mil salarios, a quien contraiga matrimonio con el único objeto de obtener la nacionalidad mexicana. Igual sanción se impondrá al cónyuge mexicano que, conociendo dicho propósito, celebre el matrimonio.

Artículo 34. En los casos no previstos en el artículo anterior se impondrá multa de hasta mil salarios a quien cometa cualquier infracción administrativa a la presente Ley o a su reglamento.

Artículo 35. Para los efectos de este capítulo, por salario se entiende el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

Artículo 36. Las multas previstas en el artículo anterior se aplicarán sin perjuicio de que la Secretaría, previa audiencia al interesado, deje sin efectos, el documento que se hubiere expedido, así como de las sanciones penales que en su caso procedan.

Artículo 37. Para la imposición de las sanciones, la Secretaría deberá tomar en cuenta la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, al igual que los antecedentes, circunstancias personales y situación socioeconómica del infractor.

TRANSITORIOS

PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor el 20 de marzo de 1998.

SEGUNDO. Se aboga la Ley de Nacionalidad publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1993 y se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERO. Las cartas y declaratorias de naturalización, los certificados de nacionalidad mexicana por nacimiento, así como los de recuperación de nacionalidad, expedidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, seguirán surtiendo sus efectos jurídicos.

CUARTO. Para beneficiarse de lo dispuesto por el artículo 37, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interesado deberá:

I. Presentar solicitud por escrito a la Secretaría de Relaciones Exteriores, Embajadas o Consulados de México, dentro de los cinco años siguientes al 20 de marzo de 1998.

II. Acreditar su derecho a la nacionalidad mexicana, conforme lo establece esta Ley, y

III. Acreditar plenamente su identidad ante la autoridad.

QUINTO. Los nacidos y concebidos con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estarán sujetos a lo dispuesto por los artículos Segundo y Tercero Transitorios del citado Decreto.

Para los efectos del párrafo anterior, se presumirán concebidos los nacidos vivos y viables dentro de los trescientos días posteriores a la entrada en vigor de esta Ley.

Publicada en el D.O. el 23 de enero de 1998.

B I B L I O G R A F Í A

Fuentes bibliográficas

Referencias sobre Estado, soberanía, migración y globalización:

Bergalli, Roberto y Eligio Resta. *Soberanía: un principio que se desmorona*. Paidós. Colección Estado y sociedad. 1996.

Bobbio, Norberto (Italia, 1984). *El futuro de la democracia*. FCE. México, 1996. 6ed. P. 214. Tr. José F. Fernández Santillán.

Bobbio, Norberto (Italia, 1985). *Estado, Gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. FCE. 3ª reimpr. México, 1994. P. 243. Tr. José F. Fernández Santillán.

Buenfil, Rosa Nidia (coord.) *Debates políticos contemporáneos. En los márgenes de la modernidad*. Plaza y Valdés-Seminario de Profundización en Análisis Político de Discurso. México, 1998. P. 208.

Castañeda, Jorge. *México: el futuro en juego*. Joaquín Mortiz-Planeta. México, 1987. P. 191.

De Blas Guerrero, Andrés. *Nacionalismos y naciones en Europa*. Alianza Universidad. Madrid, 1994. P. 202.

Edmoston, Barry y Jeffrey S. Passel (ed.). *Immigration and Ethnicity. The integration of America's Newest Arrivals*. The Urban Institute Press. Washington, 1994. P. 360.

Fix-Zamudio, Héctor y José Luis Soberanes (1976). *El derecho en México*. FCE. 2ª ed. (rev. y aum.) México, 1996. P. 323.

Flores, William y Rina Benmayor (ed.). *Latino Cultural Citizenship. Claiming identity, space, and rights*. Beacon Press. Boston, 1997. P. 322.

Giddens, Anthony (Inglaterra, 1998). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Taurus. México, 1999. P. 198. Tr. Pedro Cifuentes.

Hall, John A. Y G. John Ikenberry (EU, 1989). *El Estado*. Nueva Imagen. México, 1991.

Hardy-Fanta, Carol. *Latina Politics, Latino Politics. Gender, culture, and Political Participation in Boston*. Temple University Press. Philadelphia, 1993. P. 249.

Heller, Hermann (México, 1965). *La Soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*. FCE. México, 1995.

Lowenthal, Abraham y Katrina Burgess (comp.) *La conexión México-California*. Siglo XXI. México, 1995.

Roett, Riordan (comp.). *México y Estados Unidos. El manejo de la relación*. Siglo XXI. México, 1988. P. 341.

Sepúlveda, César. *Derecho Constitucional*. Porrúa. México, 1996.

Silva Herzog Márquez, Jesús. *El antiguo régimen y la transición en México*. Planeta-Joaquín Mortiz. México, 1999.

Touraine, Alain (Francia, 1997). *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*. FCE. México, 1998.

Varios. *Coloquio de Invierno. Los grandes cambios de nuestro tiempo: la situación internacional, América Latina y México*. UNAM-FCE-CNA. México, 1992. Tres tomos. P. 301.

Libros sobre migración y el voto en el extranjero:

Calderón, Leticia. *"Vivir a dos tiempos" Actitudes políticas de inmigrantes mexicanos*. Tesis para obtener el título de Doctora en Ciencias Sociales en la FLACSO. Nov. 1997.

Carpizo, Jorge y Diego Valadés. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. UNAM. México, 1998.

Del Alizal, Laura. "Los clubes mexicanos de residentes en Los Angeles y su percepción sobre el Tratado de Libre Comercio", en Morales Aragón, Eliezer y Consuelo Dávila Pérez (coord.) *La nueva relación con América del Norte*. UNAM. México, 1994.

Ross, Raúl. *Los mexicanos y el voto sin fronteras*. Prol. Jesús Martínez Saldaña. UAS-Salcedo Press-CEMOS. México, 1999.

Santamaría, Arturo. *La política entre México y Aztlán. Relaciones chicano mexicanas del 68 a Chiapas 94*. UAS-California State University. México, 1994.

Íbid. *México y los mass media hispanos de Estados Unidos. En sus orígenes y la crisis de 94-95*. UAS-California State University. México, 1996.

Artículos académicos sobre el voto en el extranjero:

Carpizo, Jorge. "El peligro del voto de los mexicanos en el extranjero" en NEXOS 247. Julio 1998.

Díaz de Cossío, Roger. "El voto de los mexicanos desde el extranjero" en Este País. No.97, abril 1999.

García, Víctor. "No todo se perdió en California. Aprobación de la propuesta 187 y las victorias políticas de los emigrantes mexicanos en Guadalupe, California" en Revista Clío de la de la Facultad de Historia. Universidad Autónoma de Sinaloa. No. 20, mayo-agosto 1997.

López Martínez, Mercedes. "Neocardenismo en Los Angeles: elecciones mexicanas en 1988" en Revista Arenas de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Enero-mar 1997.

Martínez Saldaña, Jesús. "Respuesta a Jorge Carpizo: El voto extraterritorial" en NEXOS 250. Octubre 1998.

Martínez Saldaña, Jesús. "The denationalization of immigrants in the United States." En Axel Ramírez y Patricia Casas (ed.) Actas del 7º. Congreso Internacional de Culturas Latinas. UNAM-Centro de Enseñanza para extranjeros. Departamento de Estudios chicanos.

Otros documentos:

Informe final que presenta la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Anexos I-VI de la subcomisión sociodemográfica, anexos I-II de la subcomisión jurídica y anexos I-IV de la subcomisión internacional.

Memoria del Coloquio "*La doble nacionalidad*" celebrado en el Palacio Legislativo del 8 al 9 de junio de 1995.

Informes e iniciativas referentes al voto en el extranjero aparecidas en la *Gaceta Parlamentaria*, de 1996 a 1999.

Informes de la secretaria de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral respecto al voto en el extranjero.

Ponencias de la *Conferencia trilateral México- Estados Unidos-Canadá* sobre el voto en el extranjero, celebrado en la Ciudad de México el 2 y 3 de septiembre.

H E M E R O G R A F Í A

Fuentes hemerográficas

Periódicos consultados de 1996-1999

El Financiero (1996)
Excélsior (1998)
El Universal (1998)
La Jornada (1996-1999)
Proceso (1997-1999)

Artículos periodísticos:

Alarcón, Rafael y Jesús Martínez. *La doble nacionalidad en una nación de emigrantes*. La Jornada. 20 de junio de 1995.

Azuela, Arturo. *Voto en el extranjero*. Excélsior 18 de diciembre de 1998.

Cornelius, Wayne. *Escenarios de la inmigración mexicana hacia el siglo XXI*. Perfil de La Jornada. 18 de mayo de 1999.

Fernández Menéndez, Jorge. *"Votos Made in USA"*. El Financiero. 30 de abril de 1996.

González Souza, Luis. *¿Expatriados y silenciados?* La Jornada. 27 de noviembre de 1998.

Hinojosa, Raúl y Antonio Villaraigosa. *Oportunidad para estrechar lazos*. Perfil de La Jornada. 18 de mayo de 1999.

Martínez Saldaña, Jesús. *Agresiones consulares, una solución*. La Jornada. 4 de junio de 1999.

Martínez Saldaña, Jesús. *¿Cómo recibirán los mexicocalifornianos al presidente de México?* Perfil de La Jornada. 18 de mayo de 1999.

Martínez Saldaña, Jesús. *Accountability*. La Jornada. 23 de enero de 1999.

Martínez Saldaña, Jesús. *El significado de nuestro voto*. La Jornada. 7 de noviembre de 1998.

Martínez Saldaña, Jesús. *Propuesta a Marcos*. La Jornada. 28 de enero de 1999.

Martínez Saldaña, Jesús. *Voto migrante: la hora de la verdad*. La Jornada. 12 de junio de 1999.

Méndez, Eliseo. *Voto mexicano I y II*. Excélsior. 8 y 15 de diciembre de 1998.

Morales, Rodrigo. *El voto de los mexicanos en el extranjero*. La Jornada. 19 de noviembre de 1998.

Paoli Bolio, Francisco José. *Reforma light que no definitiva*. El Financiero. 18 de abril de 1996.

Pereznieto, Leonel. *La no pérdida de nacionalidad mexicana*. El Financiero. 6 de diciembre de 1996.

Ross, Raúl. *Doble nacionalidad y voto extraterritorial*. La Jornada. 12 de marzo de 1999.

Ross, Raúl. *El fiasco de la doble nacionalidad*. La Jornada. 4 de mayo de 1999.

Ross, Raúl. *El voto de los mexicanos en el extranjero I y II*. La Jornada. 13 y 14 de febrero de 1998.

Ross, Raúl. *El Voto incómodo*. La Jornada. Suplemento Masiosare. 13 de septiembre de 1998.