

## EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO: CONTEXTO, PELIGROS Y PROPUESTAS

Jorge CARPIZO

### 1. PAÍSES QUE ACEPTAN EL VOTO DE LOS NACIONALES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

A. El voto de los nacionales en el extranjero es un tema relativamente nuevo en la realidad. Ciertamente existen antecedentes a principios de este siglo, pero no es sino hasta la Primera Guerra Mundial y principalmente en la segunda que se instrumentó que los militares que se encontraban en el extranjero, en los campos de batalla, pudieran sufragar. Es a partir de la década de los años setenta del presente siglo que esta clase de voto se va ampliando a otros sectores diversos de los militares y que un número mayor de países lo va admitiendo en sus legislaciones.

Los estudios sobre dicho tema son casi inexistentes, aunque cada día hay más curiosidad e inquietud sobre el mismo, especialmente porque los análisis de derecho comparado pueden ser y son muy útiles para ayudar a comprender las características, a veces difíciles, de esta situación. Especialmente provechosos son estos exámenes para el legislador.

En México, el Instituto Federal Electoral (IFE), en unión con otras instituciones, ha organizado en este año de 1998 seminarios internacionales sobre este tema\* en los cuales han intervenido principalmente autoridades electorales de diversos países que tienen conocimientos y experiencias al respecto. Estos seminarios y toda su documentación constituyen elementos valiosos para la discusión de este asunto en nuestro país.

B. La Coordinación de Asuntos Internacionales del IFE ha identificado, en un estudio preliminar, a 40 países en los cuales existe alguna legislación respecto al derecho de voto de los ciudadanos residentes en el extranjero. Dichos países se encuentran en los cinco continentes. Como ejemplos se pueden señalar: en América, Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Panamá —a partir del año 2004—, Perú, República Dominicana —a partir del año 2000—; en Europa, Austria, Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Portugal, Suecia; en África, Argelia, Guinea, Nigeria, Sudáfrica, Zimbabwe; en Asia, Filipinas, Israel; en Oceanía, Australia, Nueva Zelanda (Carrillo Poblano, p. 8).

En Bolivia se encuentra consagrado legislativamente este derecho pero nunca se ha llevado a cabo y en Ecuador y Venezuela después que lo habían aceptado, dieron marcha para atrás (Becerra, Ricardo, “Dimensionar el problema...”, p. 8) aunque parece que Venezuela lo volverá a incorporar para las elecciones de 1999.

Las legislaciones son muy disímiles entre sí aunque pueden establecerse algunas clasificaciones y agrupamientos. No

\* Las ponencias de los seminarios que aparecen al final me han ayudado mucho a la comprensión del tema y muchos datos contenidos en este trabajo los he obtenido de ellas, por lo cual manifiesto mi agradecimiento al Instituto Federal Electoral y mi felicitación por la organización de esos eventos.

todos los países que reconocen esta clase de voto lo otorgan con carácter universal; por ejemplo, Gran Bretaña lo concede sólo a los funcionarios de la Corona, los miembros de las fuerzas armadas, personal del British Council, y a sus cónyuges; Barbados, Mauritania y Zimbabwe sólo a los funcionarios diplomáticos y consulares; Israel sólo a quienes desempeñan funciones oficiales en el extranjero.\*

C. Destaco algunas fechas desde cuando diversos países han reconocido esta clase de voto y a partir de cuando realmente lo hicieron efectivo: Australia desde 1902, pero con carácter de sufragio universal a partir de 1983; Canadá, desde la Primera Guerra Mundial para los miembros del ejército, pero con carácter de sufragio universal en 1993; Francia desde 1948 pero en la realidad a partir de 1976; Colombia desde 1962; Suecia desde 1968; Portugal desde 1975; Estados Unidos a partir de 1975 aunque para los militares desde décadas antes; España desde 1978 pero en la realidad hasta 1985; Argentina desde 1988 y efectivamente cinco años después, en 1993; Austria desde 1990 y Guinea desde 1991.

## 2. ARGUMENTOS EN FAVOR Y EN CONTRA

A. Se han expuesto diversas razones para fundamentar el reconocimiento del voto de los nacionales en el extranjero. Ellas son principalmente:

a) Que las grandes guerras del siglo y los entonces nuevos medios de transporte hicieron posible que gran cantidad de

\* Los datos y cifras de los diversos países mencionados en este trabajo se han tratado de verificar pero no ha sido posible realizarlo en todos los casos, por lo cual pudiera acontecer que alguno o algunos de ellos ya no se encontraran actualizados. Otro problema ha sido la localización de las leyes respectivas de diversos países.

soldados y marinos se encontraran fuera de su país; realmente era injusto que a quienes estaban defendiendo la soberanía de su nación, se les privara de un importante derecho político puesto que constitucionalmente tenían esa facultad y obligación y su ausencia se debía al cumplimiento de la ley. Así, en 1943, los soldados australianos representaban el 9.4% del padrón electoral, o sea 419,000 ciudadanos y en 1944 Estados Unidos tenía ocho millones de soldados fuera de su territorio, de los cuales votó el 30 por ciento.

b) Que no se encuentra una buena razón para violar el derecho al sufragio universal por el sólo hecho de residir en el extranjero.

c) Que es una forma inigualable para estrechar los lazos con los emigrantes, haciéndoles sentir que aún pertenecen al país y en algunos casos ello puede tener efectos políticos benéficos.

d) Que se amplía y se fortalece la idea del sufragio universal y, por tanto, el propio sistema democrático del país. En este argumento pareciera que se contempla esta clase de voto como una etapa más de su evolución como cuando se fue extendiendo a las mujeres y a los jóvenes.

e) Que se les garantiza a esos ciudadanos voz en el gobierno y en el futuro de su país.

f) Que este siglo se caracteriza, entre otros aspectos, por grandes corrientes migratorias debidas a diversos factores políticos, económicos, religiosos y étnicos; que en múltiples ocasiones el migrante se ha visto forzado a abandonar el país contra su voluntad y es una forma de resarcirle ese "exilio involuntario", como los expatriados españoles a consecuencia de la guerra civil, o como los latinoamericanos a causa de las dictaduras.

g) Que dicho derecho puede ser un aliciente para que los emigrantes apresuren su regreso, como en el caso de Bosnia.

h) Que los emigrantes en varios países envían a sus familiares cantidades considerables de dinero, lo que adquiere importancia para la economía nacional.\*

B. Procedo a comentar cada una de las razones expuestas en el inciso anterior de este ensayo.

a) Considero que es apropiado que los militares involucrados en una guerra o estacionados en bases castrenses de su país en el extranjero, puedan ejercer su derecho de voto. No encuentro en este caso específico ninguna objeción ni peligro; al contrario, la universalidad del propio sufragio compele a que así sea. Esos militares no se encuentran en el extranjero por decisión propia sino por mandato de la ley y para defender a su país y la seguridad nacional del mismo. Además, el gobierno que resulte electo, sí los va a gobernar.

b) No se viola el derecho al sufragio universal, porque en esta clase de voto el problema no es de titularidad de ese derecho; ese nacional residente en el extranjero puede votar pero se encuentra con una dificultad geográfica, y en múltiples ocasiones ese alejamiento físico del país es también anímico porque puede llevar muchos años lejos del mismo y encontrarse poco informado de lo que acontece en él. Sus vínculos se van estrechando con el país en el cual reside. Esta puede ser una de las razones por la cual, generalmente el voto de los nacionales residentes en el extranjero representa un tanto por ciento muy bajo y en la gran mayoría de los países que aceptan esta clase de voto, dicho sufragio no tiene ningún peso político y, en consecuencia, no se ha prestado a ninguna discusión política de importancia.

\* Para los diversos argumentos. *cfr.* González Roura, pp. 3 y 4; Triscos, p. 23; Oppermann, p. 1; Soudriette, p. 1; Kingsley, p. 1.

c) Siempre es y será saludable que los emigrantes sientan que los lazos con su país de origen persisten. Para alcanzar dicha finalidad existen varios caminos: mecanismos de protección en caso de violación de sus derechos humanos en el extranjero, una política cultural de grandes alcances e incluso la posibilidad de la doble nacionalidad, que es algo completamente diferente de la doble ciudadanía, pero cuando estos dos últimos aspectos se suman, la mezcla puede resultar explosiva dependiendo de las circunstancias y de las características de los países en cuestión.

d) Votar no es un derecho en abstracto sino, al contrario, muy concreto. Se vota para elegir a un gobierno determinado o para expresar la voluntad en un referendo. El voto es hasta ahora el mejor método que existe para crear e intervenir en el gobierno propio y para controlarlo a través de elecciones periódicas o de referendos. Votar es algo extraordinariamente delicado porque si nos equivocamos, somos nosotros, el pueblo, la sociedad, los que pagaremos este error, situación completamente diversa acontece cuando un nacional vive en el extranjero y contribuye a la formación de un gobierno que no lo va a gobernar; si se equivoca tampoco le alcanzarán sus efectos negativos.

El voto de los nacionales residentes en el extranjero no implica un problema de titularidad de éste, por ello es una situación completamente diversa de aquella que se presentaba al discriminarse a un ser humano por razones de género, raza o religión. El sufragio universal es una de las bases de la democracia, desde luego que sí, pero para que se forme el gobierno que la mayoría de los ciudadanos decida libremente, porque aquél lo va a gobernar, si no fuera así, ¿qué objeto tendría votar?

e) Ciertamente se garantiza a esos ciudadanos voz en un gobierno que no los va a gobernar, para ellos es mucho más

importante el gobierno del país en el cual residen porque sus decisiones los afectarán positiva o negativamente, lo que no acontece con el gobierno de su país de origen; se les garantiza voz en el futuro del país cuando muchos de ellos ya no tienen la intención de regresar a su país de origen porque han construido raíces en el otro.

f) No hay duda de que es muy duro que una persona tenga que exilarse contra su voluntad por las razones que sean. Creo que medidas que puedan resarcirle de ese “exilio involuntario” son bienvenidas, pero ¿por qué tiene que ser necesariamente la facilidad de votar como si estuviera en su país de origen? Sin embargo, ello es factible si no representa ningún peligro político para dicho país.

g) El caso de Bosnia es muy particular ya que se trata de un país en guerra civil. Además, hay países en que un regreso masivo de sus emigrantes podría desestabilizarlo ante el reto de la creación de empleos y de prestaciones sociales como habitación, salud y educación.

h) Los envíos de dinero de los migrantes a su país de origen pueden significar aportes económicos importantes para la economía de algunos Estados. En principio este argumento es válido y no presenta mayores problemas si no llega a crear los de carácter político; por el contrario, sería tanto como afirmar que el nacional residente en el extranjero está comprando su voto y el derecho a intervenir en el país y en el gobierno —que no lo va a gobernar— por razones económicas. Es tanto como decir que la formación del gobierno está a la venta, que se encuentra a disposición del mejor postor. De todos los argumentos en favor de esta clase de voto, éste es el que me parece el menos aceptable y el que implica un gran desprecio hacia el país de origen.

\* \* \*

Ahora bien, ¿estoy en contra del voto de los nacionales residentes en el extranjero? Para autocontestarme expresaré una conclusión a la cual más adelante regresaré y que para mí constituye el *quid* y la columna vertebral de esta cuestión.

Si esa clase de voto no tiene ninguna posibilidad de decidir qué candidato ganará la elección; a la misma no le encuentro mayores problemas y, claro está, que no es lo mismo votar por el presidente de la República o por una reforma constitucional, que por un legislador o un presidente municipal.

La gran mayoría de los países se encuentra en la anterior situación y entonces no existen argumentos convincentes para que no se acepte esa clase de voto. Sin embargo, generalmente hay disposiciones legales para asegurar la vinculación, información y lealtad hacia el país de origen.

Pero si esa clase de voto sí tiene la posibilidad de decidir quién va a ganar esa elección, entonces le encuentro problemas muy graves, asunto que examino en varios apartados de este ensayo.

C. No cabe duda de que esta idea del voto de los ciudadanos en el extranjero ha continuado fortaleciéndose e incluso a partir de la década de los setenta ha sido elevada a rango constitucional en algunos países. Hasta donde conozco éstos son cuatro.

La Constitución portuguesa de 1976 en su artículo 14 y bajo el epígrafe de "Portugueses en el extranjero", dispone que los ciudadanos portugueses que se encuentren o residan en el extranjero gozan de la protección del Estado para el ejercicio de sus derechos y están sujetos a los deberes que no sean incompatibles con la ausencia del país y que los portugueses que sean también ciudadanos de otro Estado no pierden por ese hecho su capacidad electoral activa (*cf.*, Almeida, p. 9).

La Constitución española de 1978, en su artículo 68, apartado 5, dispone que: “la Ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España”.

La Constitución colombiana de 1991, en su artículo 171, inciso 3, indica que los ciudadanos de ese país que se encuentren o residan en el extranjero pueden sufragar en las elecciones para el Senado de la República y el artículo 116 del Código Electoral colombiano de 1986 también concede esta prerrogativa para la elección del presidente de la República (Noguera Calderón, pp. 2-37).

La Constitución peruana de 1993, en su artículo 187, señala que la ley contendrá normas especiales para facilitar el voto de los peruanos que residan en el extranjero.

D. También la época espacial ha tenido presencia en esta clase de voto: el astronauta David Wolf, en noviembre de 1997, votó desde la estación espacial Mir y su voto fue transmitido electrónicamente al condado Harris, en Houston, Texas (Sirvello III, Tony J., p. 2). Esto es lo más novedoso que existe en materia electoral.

E. Interesante resulta resaltar que hasta ahora, el otorgamiento del voto a los residentes en el extranjero no es el resultado de presiones o movilizaciones de los interesados.

Horacio Boneo, asesor interregional en gobernabilidad democrática y alto funcionario de la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, nos dice:

No creo recordar un solo caso de protestas de ese origen. En una pequeña plaza frente a la sede de Naciones Unidas en Nueva York hay manifestaciones casi a diario por los temas más diversos. Pero nunca ha habido una manifestación de residentes de un país que protestan por la imposibilidad de ejercer su derecho al voto. Tampoco se ha recibido nunca una carta de protesta sobre

el tema en la División de Asuntos Electorales, ni el tema suele discutirse en los círculos de derechos humanos (“La perspectiva de la División...”, p. 1).

Boneo tiene la razón hasta ahora; sin embargo, el tema se está politizando rápidamente y puede ser el origen de discusiones agrias en el futuro próximo. Ojalá y me equivoque pero eso puede acontecer en el caso de México.

### 3. REALIDAD DE ESTE VOTO

A. Demos una mirada rápida a algunas cifras respecto a esta clase de voto que nos puede otorgar una idea de la realidad del mismo:\*

a) En Argentina no se conoce con exactitud cuántos ciudadanos viven en el extranjero pero se calcula que pueden ser alrededor de 600,000. De ellos, están registrados como votantes 23,380 y sufragaron 5,688. o sea el 24.3% de los registrados.

b) En Australia esta clase de voto representa el 0.4% del padrón electoral.

c) Austria tiene 320,000 ciudadanos en el extranjero como residentes y de ellos votan 73,000, el 25 por ciento.

\* Las cifras que enuncio a continuación son con las que cuento. No me fue posible en algunos casos mayor precisión. La mayoría de dichas cifras las obtuve de las ponencias presentadas en los diversos Seminarios organizados por el IFE, así como en documentos que ha preparado la Coordinación de Asuntos Internacionales del propio instituto. Cuando no manifiesto la fecha de la elección es porque carezco de ese dato, pero entiendo que se refiere a la última elección realizada en ese país. Con estas cifras hay que ser cuidadosos porque en algunos casos se trata de estimaciones o aproximaciones, pero que han sido realizadas por las propias autoridades electorales o especialistas de esos países.

d) Brasil cuenta con aproximadamente millón y medio de ciudadanos con residencia en el extranjero y tiene 16,835 electores registrados.

e) Canadá registra un padrón electoral de 19,000,000 de ciudadanos; aproximadamente 650,000 residen en el extranjero. El padrón electoral de estos últimos es de 17,172 —excluidos los militares— y en 1997 votaron 6,006, el 35% de ese padrón.

f) Colombia tiene 42,000 votantes registrados en esta clase de voto. En 1994, de ellos votaron 27,000, el 64.3 por ciento.

g) Los Estados Unidos poseen alrededor de 3,500,000 ciudadanos residentes en el extranjero sin contar a los militares. En las elecciones presidenciales de 1988, los civiles votaron en 38.3% de ese padrón; en 1992 en 31%; en 1996 en 37%. En las mismas elecciones, los militares votaron 63.5% en 1988, 67.0% en 1992 y 64.0% en 1996.

h) En España, en 1996, de 526,065 electores registrados, votaron 181,741, el 34.65 por ciento.

i) Francia tiene 1,130,000 ciudadanos residentes en el extranjero distribuidos en 153 países. En la elección presidencial de 1995, de 245,317 electores inscritos, 127,387 sufragaron.

j) Portugal contabiliza una población aproximada de 9 millones de habitantes. Además, alrededor de 4 millones de portugueses residen en el extranjero. En 1995, en la segunda circunscripción votaron 45,852 de 192,329 inscritos en ese padrón electoral, lo que representa el 23.8% de aquél. Para esta clase de voto sólo existen dos circunscripciones.

k) En Sudáfrica, de 428,461 inscritos en ese padrón votaron 96,268, el 22% comparado con el 86% en el propio Sudáfrica.

l) Suecia tiene 6.7 millones de ciudadanos, de los cuales 80,000 residen en el extranjero; en 1994 votaron 25,000 de estos últimos.

B. Los datos anteriores me sugieren las siguientes ideas: a) la cantidad de votos emitidos por los nacionales residentes en el extranjero es tal que no tiene influencia alguna en el resultado final de una elección general; sin embargo, habría que estudiar con cuidado el caso de los Estados Unidos, donde el número de esos votos sí alcanza una cantidad considerable, aunque constituye un porcentaje pequeño respecto al padrón electoral, b) en general existe poco interés por inscribirse en los padrones o listas *ad hoc* y en la mayoría de los casos el tanto por ciento de los inscritos o registrados que ejercen el derecho de voto también es bajo. Mi hipótesis es que este interés moderado responde a que esos residentes nacionales están un poco o un mucho desvinculados de su país de origen, o porque al final de cuentas el gobierno que se elija *no* los va a gobernar, c) hasta ahora esta clase de voto no se ha “politi-zado”, como sería el caso de que grupos de poder o de interés del país en el cual se reside, tengan manifiesta inclinación por influir en los resultados finales de la elección del país de origen.

Desde luego, las anteriores ideas son de carácter preliminar y respecto a las cuales es necesario trabajar y reflexionar.

#### 4. CARACTERÍSTICAS DEL VOTO EN EL TERRITORIO NACIONAL Y EN EL EXTRANJERO

A. ¿Tiene el voto depositado por el nacional residente en el extranjero las mismas características que el depositado en el territorio nacional? En principio sí, aunque encontramos diversas diferencias:

a) Mientras el voto en el país es obligatorio, el voto del nacional residente en el extranjero es completamente volun-

tario, como lo demuestran los casos de Argentina, Australia, Austria y Portugal.

Sin embargo, la legislación peruana declara obligatoria esa clase de voto e impone una multa de 20 dólares americanos por no cumplir con esa obligación (Arzubiaga Scheuch, p. 16). A pesar de ello el ausentismo en la votación ha sido superior al 60% en los Estados Unidos de Norteamérica, donde reside un número importante de ciudadanos peruanos.

b) El voto del nacional residente en el extranjero es un voto menos informado porque generalmente no hay propaganda en los medios electrónicos de comunicación, sino que la propaganda, cuando existe, es a través de impresos enviados por el correo como en el caso de Portugal. Canadá realiza publicaciones en periodicos internacionales como *Le Monde* y algunos de Estados Unidos de Norteamérica.

Una excepción fue que en Los Ángeles hubo para la comunidad armenia —5,000 miembros registrados de los que votaron 2,000— publicidad en los programas destinados a esa comunidad (Boneo, p. 4).

Campañas electorales realmente no existen hasta ahora —salvo Colombia y Portugal— y es la razón por la cual las legislaciones nacionales generalmente no se refieren a ellas (Becerra, Ricardo, “Dimensionar el problema...”, p. 9). Además, se plantea el problema de regular actos que se van a celebrar en un país extranjero.

Informar y educar cívicamente a los ciudadanos residentes en el extranjero es un reto inmenso porque nos encontramos con las limitaciones propias de hacerlo masivamente en un país extranjero y sujetos a sus normas.

c) A esos residentes no es posible imponerles las sanciones correspondientes si cometen faltas o delitos. ¿Cómo se va a aplicar la legislación penal nacional en el extranjero? Lo más a lo que se podría llegar, sería a la anulación del voto en la

casilla o en el distrito. No es posible sostener la legitimidad de una legislación con efectos extraterritoriales porque ello iría en contra del derecho internacional.

d) En principio, el voto en el extranjero es un voto más caro que el depositado en territorio nacional, aunque éste varía de acuerdo con los países. Por ejemplo: en Argentina el costo se multiplica por siete respecto al elector en territorio nacional, en Australia es un 13% más alto y en Canadá, mientras el costo por elector es de 10.50 dólares, en el extranjero es de 13.60.

e) Las autoridades electorales nacionales tienen que coordinarse con las extranjeras. Mientras más numerosos son los residentes nacionales en ese país, más necesaria será esa coordinación, incluso llega a ser requerida la presencia policiaca ante presagios de disturbios.

f) En diversos países existe documentación electoral diferente —padrón, boletas— para la elección que se realiza en el extranjero e incluso en algunos se exigen requisitos adicionales como inscribirse en listas especiales en embajadas y consulados.

Canadá, por ejemplo, exige para tener derecho a esa clase de voto haber residido en el extranjero menos de cinco años consecutivos desde su última visita al propio Canadá y tener la intención de regresar al país como residente. Desde luego que la regla de los cinco años sufre excepciones en el caso de los servidores públicos, los miembros de organizaciones internacionales, los militares, y sus dependientes (Lesage, p. 1).

B. Ahora examinemos algunos aspectos importantes referentes a la votación en el extranjero: a) la necesidad o no de registrarse previamente en un padrón especial, b) a quienes se elige, y c) las modalidades del voto.

a) Para sufragar en esa clase de voto es necesaria la inscripción voluntaria en un registro permanente o en un padrón *ad*

*hoc*, como acontece, por ejemplo, con Argentina, Brasil —los que están en tránsito no votan— Colombia, Guinea y Portugal.

En Austria se exige estar inscrito en el padrón electoral municipal y en Dinamarca —aunque no se requiere ningún trámite o notificación previa— es necesario estar registrado en la demarcación de su residencia en su país de origen.

Los australianos, los suecos y los sudafricanos pueden votar sin ningún registro previo en las elecciones generales y en los referendos.

b) Las legislaciones señalan diversas posibilidades respecto a quien se puede elegir; es decir, en qué sufragios se otorga el derecho activo a esa clase de voto.

Para presidente de la República y para el Congreso o Parlamento, por ejemplo, lo regulan: Argentina, Colombia, Guinea, Perú y Portugal. También Estados Unidos, el cual incluye algunas elecciones locales, lo mismo acontece en Canadá, Dinamarca y en España —elecciones municipales— más el Parlamento Europeo en los dos últimos países mencionados.

En Brasil, este derecho se circunscribe al presidente de la República y en Nueva Zelanda a la Cámara de los Comunes.

c) Respecto a las modalidades del voto, existen primordialmente tres, a saber: i) la instalación de casillas en embajadas y consulados o en lugares habilitados como pueden ser escuelas, ii) el voto por correo, y iii) el voto por delegación o procuración, o sea, se otorga desde el extranjero poder a otra persona para que sufrague por él (Becerra, Ricardo, “Dimensionar el problema...”, p. 8). Últimamente se está añadiendo otra: a través de los medios electrónicos como en el caso del internet.

De los 40 países que el IFE identificó con alguna legislación que regula el voto de los nacionales residentes en el

extranjero, 27 siguen el procedimiento convencional; es decir, aquel en el cual el elector se presenta en un local que ha sido especialmente habilitado con la finalidad de recibir los votos, la jornada electoral coincide con la jornada laboral del país en cuestión y al término de aquélla, los votos son inicialmente computados en ese mismo local (Carrillo Poblano, p. 10).

Admiten el voto por correo países como Alemania, Bosnia, Canadá, España, Estados Unidos, Gran Bretaña, Portugal y Suecia.

## 5. NECESIDAD DE DISTINGUIR REALIDADES COMPLETAMENTE DIVERSAS

A. Los datos y elementos anteriormente señalados nos proporcionan alguna visión sobre la cuestión del voto de los nacionales en el extranjero:

a) Todavía no es un fenómeno generalizado, porque son alrededor de cuarenta países los que regulan en alguna forma esta clase de voto.

b) Es una cuestión que tiene antecedentes a principios del siglo XX. Algunos países, durante las dos guerras mundiales, reglamentaron el voto de sus militares que se encontraban en los frentes de guerra.

c) La legislación sobre esta clase de voto comenzó a extenderse en los años setenta. En los noventa, varios importantes países se han adherido a esta corriente.

d) Las legislaciones actuales al respecto son de lo más variadas y responden a las realidades específicas de cada Estado. En estos casos, como en tantos otros, no hay "recetas" sino tendencias.

e) El derecho comparado nos ayuda a entender las instituciones y a proporcionarnos elementos para bien legislar, pero jamás puede olvidarse la realidad del país.

f) En la gran mayoría de los casos, el voto de los nacionales en el extranjero representa una proporción muy pequeña que no alcanza ni el uno por ciento del patrón electoral del país. En estas situaciones no existe ningún problema para conceder esta clase de voto y generalmente el proceso se desarrolla con toda calma.

g) Existen países donde dicho voto sí puede tener un peso específico y en el futuro puede llegar a ser determinante en el triunfo de una elección, lo cual ya aconteció en los Estados Unidos con la elección de un senador en el estado de Florida y con una autoridad en el estado de Ohio, pero hasta ahora estos ejemplos se circunscriben a elecciones locales en dicho país.

B. Ahora bien, hay que distinguir respecto al voto de los nacionales residentes en el extranjero —como ya asenté— dos situaciones completamente diferentes: i) los países en donde ese voto no tiene ninguna posibilidad de decidir el resultado de la elección, y ii) aquellos países en los cuales ese voto sí cuenta con dicha posibilidad.

En el primer caso, no encuentro mayor problema para que esa clase de voto exista y toda la situación se concreta a poseer una adecuada legislación al respecto y a construir una buena organización que permita que todo el proceso electoral se desarrolle sin sobresaltos, lo cual no es problemático porque el número de electores no es alto.

La concesión del voto a los militares que están luchando por su país o que están ubicados en el extranjero es muy justo, debido a que es la ley la que determina que estén en esa situación y además están sirviendo a la nación en aspectos esenciales a su propia seguridad como tal. Situación análoga

es la de los servidores públicos que laboran en el extranjero como los miembros del servicio exterior.

Pero, algo completamente diferente es cuando esa clase de voto sí puede determinar el resultado de las elecciones. Entonces hay que ser muy cuidadosos y prudentes y examinar una serie de situaciones: ¿cómo van a decidir la existencia de un gobierno si éste no los va a gobernar? ¿cómo van a decidir un gobierno en su país de origen quienes también deciden el gobierno de la nación en donde residen y que sí los va a gobernar? ¿cómo se supera el problema de la doble lealtad al país de origen y al país de residencia si se cuenta con la doble nacionalidad y la doble ciudadanía? ¿ese voto en el extranjero qué tanto por ciento representa del padrón electoral? ¿ese voto está disperso en muchos países como es el caso de Francia en 153 o, por el contrario, está concentrado en uno o dos países como es el caso de la República Dominicana? ¿y si está concentrado en un país, dentro de él se encuentra disperso o a su vez concentrado? ¿qué clase de relación tiene el país con aquel en el cual sus ciudadanos residentes en el extranjero están concentrados?, ya que no es lo mismo las relaciones que entre sí guardan las naciones que conforman la Unión Europea que aquellas, por ejemplo, de Alemania con Turquía y menciono este ejemplo por el elevado número de turcos que habitan en aquel país, ¿podrían influir en esos potenciales electores grupos de poder del país donde esos ciudadanos residen?

Considerar, entonces, que situaciones tan diversas deben y pueden equipararse a aquellas en las cuales esa clase de voto no es significativa para el resultado electoral final, puede resultar muy peligroso para un país. Lo anterior me recuerda cuando en el mundo se discutía si en la relación laboral el patrón y el trabajador se encuentran en un plano de igualdad o precisamente porque el trabajador constituye la parte débil

e inigual en esa relación, la ley protege al más débil. Lo que quiero decir es que hay que tener mucho cuidado con estas diferencias porque si no se corre el riesgo de causar inmensos perjuicios políticos a un país.

C. También se desprende de los incisos anteriores que este tema no ha sido realmente controvertido en los países que han legislado al respecto, por lo cual no se ha politizado y no se ha politizado porque esos votos no tienen mayor importancia para ganar la elección. La situación cambia radicalmente cuando este tema se discute en un país en el cual esa clase de votos sí puede ser determinante para el triunfo o la derrota en una elección. De este aspecto bien se ha percatado Horacio Boneo, alto funcionario de la División de Asistencia Electoral de Naciones Unidas, a quien ya he citado, cuando, aquí en la Ciudad de México, nos dijo:

Las motivaciones formales —tanto de quienes lo apoyan como de los que se oponen— parecen siempre nobles y se fundan en argumentos válidos, aunque contrastantes. Pero la mera observación de las posiciones partidarias frente al tema sugiere motivaciones más egoístas, particularmente cuando se supone que la incidencia del voto en el exterior será significativa. Los partidos que suponen que podrán captar ese voto apoyan su adopción y aquellos que pueden resultar perjudicados se oponen (“La perspectiva de la División...”, p. 2).

En igual sentido —pero refiriéndose al caso de México— Juan Molinar, consejero del IFE, expresó:

En el Instituto Federal Electoral también debemos tener claro que rechazaremos cualquier planteamiento del tema que se base en el cálculo político de lo que uno u otro partido pueda ganar o perder si los mexicanos que residen en el extranjero votan. Si la

autoridad electoral dejara pasar a su seno estos cálculos parciales y de corto plazo, contribuiríamos a frenar nuestro desarrollo político (“Una aproximación...”, p. 4).

Estoy de acuerdo con las opiniones de Boneo y de Molinar, éste no es un tema de partido —de parte— sino del conjunto, de la unidad, de la nación.

Tengo la sospecha —y fundada— de que México ocupará el primer lugar o uno de los primeros en el mundo en politizar este tema. Ojalá me equivoque porque el país no ganaría nada con ello y sí perdería mucho, pero la elección presidencial del año 2000 está casi a la vuelta de la esquina, el país tiene acumulados problemas de toda índole; a veces, pareciera que estamos presenciando un diálogo de sordos y desgraciadamente los mexicanos nos estamos dividiendo. A veces los actores políticos parecieran más enemigos que antagonistas, que es lo que deben ser.

## 6. TITULARIDAD DEL SUFRAGIO

Las constituciones de los países democráticos otorgan el derecho al voto a todos los ciudadanos —a veces hay excepciones como en el caso de quienes legalmente están privados de su libertad—. La idea del sufragio universal es una de las bases de la democracia. Estos conceptos ya no se discuten.

El problema del voto de los nacionales residentes en el extranjero no es una cuestión —por ningún motivo lo puede ser— relacionada con la titularidad de ese derecho. Ese ciudadano tiene el derecho activo de votar, es titular del mismo, por ello esta situación es muy diferente de cualquier discriminación política que ha acontecido en diversos países —y en algunos democráticos hasta hace pocas décadas—

referente a la ausencia de este derecho en razón de género, raza o religión. En esos casos, no existía la titularidad del voto, no podían ejercer esta facultad. El nacional residente en el extranjero sí puede ejercer este derecho; es decir, es su titular, lo que acontece es que existe un problema geográfico o legal, físicamente no lo puede ejercer o se encuentra con algún impedimento legal, por ejemplo, el caso de Canadá que exige que —por regla general, como ya asenté— para esta clase de voto es necesario que el ciudadano canadiense haya residido en el extranjero menos de cinco años consecutivos desde su última visita a ese país y que tenga la intención de regresar como residente; o la obligación del pago de impuestos que se exige en algunos países, como es el caso de los Estados Unidos para algunas elecciones regionales. ¿Se puede considerar que esta norma implica discriminación política? No. Desde luego que no, únicamente pretende que se demuestre el vínculo y el interés por ese país ¿porqué si no, para qué va a votar?

¿Y tiene el nacional residente en el extranjero el derecho pasivo del voto? o sea, a ser electo. Este es otro problema que me he planteado en este ensayo, pero muy relacionado: ¿por qué sí va a tener el derecho activo al voto y no el pasivo? Muchos de los argumentos que esgrimen quienes defienden esta clase de sufragio son cien por ciento aplicables también al derecho pasivo del voto de los nacionales residentes en el extranjero.

## 7. ANTECEDENTES EN MÉXICO

Llego, ahora, al caso de México que es lo que realmente me interesa pero el panorama descrito en los incisos anteriores, ayuda a comprender en dónde se encuentra nuestro país al respecto y hacia dónde nos podemos encaminar.

Todo parece indicar que la inquietud del voto a los residentes mexicanos en el extranjero nació en líderes de la comunidad mexicana y “chicana” residentes en los Estados Unidos durante los años setenta, quienes expresaron dicha inquietud al gobierno mexicano y a los dirigentes de diversos partidos políticos mexicanos (García Moreno, p. 1).\*

También en esos años algunos políticos y académicos mexicanos como Porfirio Muñoz Ledo comenzaron a manifestar su simpatía por el tema.

Durante las negociaciones de “Barcelona” que condujeron a la reforma electoral consensuada de 1994, en la agenda del 8 de marzo de ese año, en el punto doce se decía que un tema que se discutiría sería el del voto de los nacionales en el extranjero, lo que no aconteció por falta de tiempo (Carpizo, “La reforma federal electoral...”, 1995, p. 19).

El gobierno y los cuatro partidos políticos representados en el Congreso de la Unión firmaron el Acuerdo Político Nacional en 1995. El 15 de mayo de ese año se definió una agenda para la reforma electoral “definitiva” —¿puede existir una institución o una norma jurídica “definitiva”?— y en ella se incluyó el tema del voto de los mexicanos en el extranjero.

El IFE organizó durante julio de 1995 un Foro Nacional de Consulta para examinar diversos temas de la reforma político-electoral que se aproximaba. El tema sobre esa clase de voto fue abordado en algunas de las ponencias presentadas (Woldenberg, p. 3).

El 15 de abril de 1996, el gobierno federal y los cuatro partidos políticos negociadores presentaron los acuerdos y

\* Raúl Ross Pineda asienta que dicha inquietud proviene de los años veinte, pero que fue hasta la campaña presidencial mexicana de 1988 cuando los medios de comunicación masiva empezaron a ocuparse del tema, en *La Jornada*, 13 de febrero de 1998, pp. II-III.

conclusiones a las cuales habían llegado en materia electoral. En el punto 14 de ese documento se estableció:

hacer posible el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero modificando el artículo 36 (constitucional) y adicionando un artículo transitorio que establecería que este derecho sólo podría ejercerse para la elección presidencial. La forma de su ejercicio se determinaría en la ley de la materia y estará vinculado a los trabajos del Registro Nacional Ciudadano y la correspondiente expedición de la Cédula de Identidad.

## 8. REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL

A. El artículo 36 constitucional enumera las obligaciones de los ciudadanos mexicanos, su fracción III establecía: “Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda...”.

En 1996 —como resultado de la mencionada negociación política— se reformó dicha fracción para quedar como actualmente se encuentra: “Votar en las elecciones populares en los término que señale la ley...”.

¿Qué implica esta reforma constitucional? Antes que nada debo decir que la primera regla de la interpretación constitucional es atenerse al sentido gramatical de las palabras y cuando existen expresiones técnicas, al significado de éstas.

Ciertamente de esa fracción se ha suprimido una traba o requisito: que el ejercicio del sufragio necesariamente tenía que ser en el correspondiente distrito electoral. De esto no cabe duda alguna. A su vez, la Constitución, y técnicamente es muy adecuado, remite a la ley para las necesarias precisiones, pero la Constitución no dice nada más; luego, no es posible sostener que actualmente nuestra ley fundamental

consagra el derecho al voto de los nacionales residentes en el extranjero (Bustamante, "La elección de presidente...", p. 32) como una garantía individual de carácter político. No lo dice y el intérprete a lo que no está autorizado es a inventar. Para que ello fuera así, indispensable sería que la norma de normas expresamente lo dijera como en los mencionados casos de Portugal, España, Colombia y Perú.

Lo que no puede negarse es que al haberse suprimido esa traba sí existe la posibilidad de ese voto, como también la del residente en México fuera de su distrito electoral o la de los turistas mexicanos o la de todo aquel que se encuentre transitoriamente fuera del país sin importar la razón de ello, pero esto será o no será de acuerdo con lo que disponga la ley, y si dispone que sí, las formas y modalidades las indicará la propia ley; si ésta no lo determina, entonces dicha figura jurídica no existirá.

El Congreso, de acuerdo con la mencionada fracción III del artículo 36 constitucional, no recibe, en este caso específico, criterios constitucionales de cómo debe legislar, sino que se le deja amplio margen siempre y cuando respete todas y cada una de las normas constitucionales.

Desde luego que no puede desconocerse que una de las intenciones para la supresión de la mencionada traba es precisamente esta clase de voto (Woldenberg, p. 5), ya que en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, con precisión se asentó:

suprimir de la fracción III del artículo 36 la obligación de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentran fuera del territorio nacional, el ejercicio del sufragio...

Luego, ahora existe esa posibilidad, pero no constituye una obligación para el legislador. Un ejemplo permitirá clarificar este punto de vista. ¿Con la reforma constitucional existe la posibilidad de que los mexicanos *temporalmente* ausentes voten en el extranjero como serían los casos de viajes por razones de salud, trabajo o diversión? Desde luego que sí, porque se suprimió la traba de carácter geográfico pero ¿entonces el legislador está obligado a reglamentar esta clase de voto? No, la Constitución no lo dice así. En España, como ya bien conocemos, su Ley Fundamental se refiere y concede el derecho de sufragio a sus nacionales residentes en el extranjero pero *no* a los españoles que se encuentran temporalmente ausentes de su territorio, e igual situación acontece en Brasil.

Es nuestro Congreso de la Unión quien debe legislar al respecto. Es una decisión política muy importante, trascendente, la cual se encuentra en sus manos.

B. El 20 de marzo de 1997 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* reformas a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución; reformas que entraron en vigor un año después. El artículo 32 reformado admite la posibilidad para los mexicanos de poseer una doble nacionalidad: “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.”

La posibilidad de voto para los mexicanos residentes en los Estados Unidos más la doble nacionalidad, viene a complicar en extremo este problema, porque se está concediendo el voto mexicano a ciudadanos extranjeros —entre ellos a los norteamericanos— y se plantea la cuestión de la doble lealtad.

C. El 22 de noviembre de 1996 se publicó en el *Diario Oficial* la nueva reforma electoral, la de 1996 —¿la definitiva?, así se han referido a ella—, y se reformaron y adicionaron diversos artículos del Cofipe. En el aspecto que vengo expo-

niendo lo que interesa es el artículo octavo transitorio de ese decreto, que establece:

Octavo. 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 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 efecto 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 (mismo que en el primer párrafo de este artículo es denominado Registro Nacional de Ciudadanos) y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana.

Examinemos este artículo octavo transitorio.

a) En él se encuentra la decisión política de que se establecerá el Registro Nacional de Ciudadanos y que los mexicanos

contaremos con una Cédula de Identidad Ciudadana, con la intención de que dicha cédula ya pueda ser utilizada en las elecciones del año 2000. La responsabilidad de llevar a cabo los anteriores aspectos es de la Secretaría de Gobernación.

b) El propio artículo parte del supuesto de que el establecimiento de esas dos instituciones puede encontrar problemas y obstáculos de carácter técnico y administrativo, los cuales podrían impedir la adecuada expedición o utilización de esa cédula en las elecciones del año 2000; entonces será necesario realizar los ajustes legislativos que sean necesarios. La Secretaría de Gobernación ya informó que no es posible contar con esa cédula para las mencionadas elecciones. Ante dicha declaración esa condicionante impediría que se continuara el proceso descrito en el artículo transitorio, párrafo tercero, que comento. Sin embargo, desde el ángulo jurídico, concuerdo con el presidente consejero del IFE José Woldenberg, quien declaró:

Debo ser extraordinariamente enfático: al introducir el artículo octavo transitorio, el Congreso de la Unión asintió y asumió como deseable el proyecto del voto de los mexicanos en el extranjero. El Congreso lo condicionó a la existencia de la Cédula de Identidad Ciudadana; sin embargo es el propio Congreso el que puede remover esa condicionante (“Intervención del Consejero...”, p. 10).\*

Ciertamente dicho “proyecto” es eso, un proyecto y será el Congreso de la Unión quien deba discutir ampliamente toda la complejidad del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y tomar las decisiones por las cuales la mayoría de los legisladores se inclinen. Reitero, el Congreso de la Unión

\* Véase también: Becerra, R. y Salazar, P., “Votar fuera de México...”, p. 14; Carrillo Poblano, pp. 4-5; Becerra, Ricardo, “Dimensionar el problema...”, pp. 6 y 8.

en este aspecto cuenta con un marco jurídico muy amplio de libertad porque la Constitución no le impone ninguna obligación ni le otorga ninguna pauta al respecto.

c) El Consejo General del IFE debe designar —lo que ya realizó— a una comisión de especialistas para estudiar las modalidades de esta clase de voto para que esos mexicanos sufraguen en las elecciones para presidente de la República. Es decir, que cuando menos hasta ahora dicha clase de voto quedaría circunscrito y acotado al sufragio para el titular del Poder Ejecutivo Federal. ¿Por qué se acota de dicha manera?

d) El estudio de la comisión es de carácter técnico y puede proponer reformas legales, pero —y aquí se encuentra otro condicionante— hasta que se encuentre integrado y funcionando el Registro Nacional de Ciudadanos y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana.

Entiendo de lo anterior que la comisión de especialistas entrega el estudio técnico al IFE y éste al Congreso, y para ello no existe ningún condicionante pero para proponer reformas legales sí se exigen los mencionados en el párrafo anterior y que se encuentran al final del multicitado artículo octavo transitorio.

e) El 29 de abril de este año, el Consejo General del IFE designó a la comisión de especialistas: trece expertos en diversas disciplinas; son ellos los que deberán de pensar, examinar, discutir y proponer cuáles pueden ser las modalidades de esa clase de voto, así como los instrumentos y mecanismos para que se pueda llevar a cabo.\*

\* Los integrantes de esta comisión de especialistas son: Víctor Blanco Fornieles, Rodolfo Corona Vázquez, Jorge Durand Arp-Nisen, Víctor García Moreno, Guadalupe González González, Víctor Guerra Ortiz, Rodrigo Morales Manzanares, Olga Pellicer, Alberto Székely, Rodolfo Tuirán Gutiérrez, Leonardo Valdés Zurita, Gustavo Verduzco y Víctor Zúñiga González.

La comisión de expertos rindió su primer informe el día 17 de julio de este año, el cual contiene buena y muy interesante información, aunque aún —lo cual es muy natural— no se vislumbra ninguna conclusión (*cf. Primer Informe de la Comisión...*).

Esa comisión deberá entregar su informe final al Consejo General del IFE a más tardar el próximo 12 de noviembre. Entiendo que el IFE lo conocerá pero no lo pondrá a discusión de su Consejo General por tratarse de un estudio técnico, excepto si no llega a tener ese carácter, mucho menos a votación y lo turnará al Congreso de la Unión, que es el órgano que posee las atribuciones para tomar las decisiones al respecto.

D. Se reformó la Constitución para suprimir una traba geográfica al voto de los mexicanos —que como ya expresé no sólo abarca el de los residentes en el extranjero— y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) para introducir nuevas instituciones en el país: a) el Registro Nacional de Ciudadanos, y b) la Cédula de Identidad Ciudadana, pero además para ordenar la realización de un estudio que sería el comienzo del procedimiento para legislar sobre esta clase de voto, procedimiento que está ciertamente sujeto a varias condicionantes.

Esas dos reformas: constitucional y legal son obviamente muy importantes y lo asombroso del caso es que no se dio una discusión pública al respecto, en la cual se hubieran argumentado sus pros y sus contras. Muchas personalidades me han comentado que no se percataron de las reformas, mucho menos de su trascendencia. Los medios masivos de comunicación casi las dejaron pasar desapercibidas y en México no es frecuente que exista especial interés por las discusiones legislativas —aunque hay excepciones— ni que se acostumbre leer el *Diario Oficial de la Federación* por

académicos, intelectuales y políticos. A veces ni los abogados y funcionarios lo hacen.

Así, dichas reformas fueron aprobadas cuando comenzaba a oscurecer la visión y la perspectiva política de esta cuestión.

Increíble. ¡Increíble! Mil y mil veces increíble. El asunto político más importante de México en los últimos cincuenta años y pasó por el Poder Legislativo casi clandestinamente.

E. ¿En qué etapa, fase o situación se encuentra actualmente México, respecto al voto de sus nacionales residentes en el extranjero? Recapitulo:

a) Se reformó el artículo 36 constitucional, en su fracción III, para suprimir una traba de carácter geográfico, pero no existe en nuestra Ley Fundamental ninguna referencia al sufragio en el extranjero, mucho menos que éste sea una garantía de carácter constitucional. Hoy en día, nuestra Constitución no contiene ningún obstáculo a esa clase de voto pero no lo alienta ni propicia, menos lo ordena o impone.

b) El mencionado artículo octavo transitorio instruye la realización de estudios al respecto para que se hagan proposiciones. El propio artículo señala condicionantes para la prosecución de este procedimiento.

c) Será el Congreso de la Unión el que tome las decisiones y legisle al respecto, pero también puede decidir no legislar sobre este asunto y dejarlo como está. En todo caso es el Congreso el que dirá la última palabra sobre esta cuestión y si es sí, entonces tendrá que legislar minuciosamente sobre modalidades, formas y procedimientos de esa clase de voto.

d) El IFE ya designó a trece especialistas para integrar la comisión de estudio a lo cual está abocada. En noviembre habremos de conocerlo.

e) Se reformaron esos dos artículos y no se dio un debate nacional. Sin embargo, desde hace aproximadamente cuatro meses se han expresado inquietudes y temores sobre esta

clase de voto. Se han escrito, por personas serias y con prestigio, varios artículos con argumentos de gran peso en contra.

f) El Senado de la República, en septiembre de este año, decidió organizar foros de consulta para discutir este importantísimo tema y personalidades de diversas ideologías aceptaron intervenir. El Senado ha hecho muy bien. Hay que debatir con profundidad. Deben exponerse los argumentos en pro y en contra. Las organizaciones e instituciones políticas, sociales y académicas deben también propiciar la discusión. Como se ha dicho en otras ocasiones: que México hable.

g) Todavía es un momento oportuno para la discusión, algo tarde pero oportuno, porque el Congreso de la Unión todavía no legisla al respecto; porque antes de legislar también tendrá que debatir; porque los argumentos en pro y en contra le pueden servir para tener una idea más clara sobre este trascendental tema. Estamos atrasados en la discusión pero ésta es aún oportuna y todavía puede tener gran importancia para fines prácticos. Hay que colaborar con el Congreso a fin de que éste tome en este aspecto, las mejores decisiones para México.

## 9. MÉXICO: UN CASO EXCEPCIONAL

Respecto al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, el caso de México es único en el mundo, reviste características que no se presentan en ningún otro país del universo. Esas características son:

a) Un número muy grande de mexicanos residen en el extranjero. En 1996, esa cifra alcanzaba varios millones de seres que anualmente se incrementa en aproximadamente 300,000 migrantes. Se calcula que para las elecciones presi-

denciales del año 2000, alrededor de siete millones de ellos tendrán la edad para votar, lo que representaría entre el 14 y el 15% del padrón electoral mexicano de 1997 (“Los expertos coinciden...”, p. 32).

b) Ese número extraordinariamente grande de mexicanos que residen en el extranjero se concentra en un sólo país: el 99.2% en los Estados Unidos. En consecuencia, cuando se expresan inquietudes, dudas y preocupaciones respecto a ese voto, realmente se están refiriendo a los Estados Unidos.

En segundo lugar, se encuentra Canadá que tiene únicamente veintisiete mil residentes mexicanos. Otros países donde residen los mexicanos, pero en números pequeños inferiores a los de Canadá, son: Paraguay, Bolivia, España, Alemania, Guatemala y Venezuela.

A su vez, en Estados Unidos, los mexicanos residentes se concentran en un 90% en cuatro Estados: California, Texas, Illinois y Arizona (*Primer Informe...*, pp. 5 y 6).\*

\* Muy interesantes resultan los datos siguientes: “Las fuentes de información norteamericanas permiten advertir que entre los residentes mexicanos en Estados Unidos, existe una ligera predominancia de hombres (55 por ciento de los residentes mexicanos son hombres y 45 por ciento son mujeres) y una proporción mayoritaria (alrededor del 70 por ciento) de jóvenes y adultos de entre 15 y 44 años de edad. Además, tres de cada cuatro mexicanos de 25 años y más de edad tiene una escolaridad equivalente o inferior a preparatoria completa. Cabe hacer notar que alrededor del 66 por ciento de los residentes mexicanos en Estados Unidos de 16 años y más son económicamente activos. De ellos, 57 por ciento estaban empleados en marzo de 1996 y 7 por ciento se encontraban desempleados. Cerca del 80 por ciento de los residentes mexicanos obtenían en ese mismo año ingresos anuales inferiores a 20 mil dólares y 35 por ciento vivía en situación de pobreza. De acuerdo al censo norteamericano de 1990, alrededor del 90 por ciento de la población de residentes mexicanos en Estados Unidos se encuentran viviendo en los estados de California (principalmente en el área metropolitana de Los Ángeles, Valle de San Joaquín, San José, la Bahía de San Francisco, San Diego y algunas otras áreas del sur de California), Texas (El Valle del Río Grande, El Paso, San Antonio, Houston y Dallas, entre otros), Illinois (Chicago) y Arizona (Tucson, Nogales y Phoenix)... Las fuentes de datos mexicanas confirman este perfil y adicionalmente permiten conocer el origen de los migrantes. En el quinquenio de

c) Las proyecciones de los especialistas manifiestan que esta corriente migratoria mexicana hacia los Estados Unidos continuará. Así, los residentes mexicanos en ese país para el año 2000 serán aproximadamente 8.6 millones, de los cuales el 83% tendrá más de 18 años, o sea 7.1 millones. Para el año 2006, esas cifras serán ya de 10.8 millones y en capacidad de votar 8.9 millones (*Primer Informe...*, pp. 7 y 8).

d) Ser vecino de la única superpotencia mundial no es fácil, menos cuando millones de mexicanos residen en aquel país. La complejidad de las relaciones bilaterales es inmensa desde todos los ángulos: político, económico, migratorio, psicológico o de lucha contra el tráfico de estupefacientes.

Los Estados Unidos, tanto el sector público como el privado, colaboran o agreden a México como no lo hacen con ningún otro país (Bustamante, "La extraterritorialidad...", p. 40).

e) La sociedad mexicana es muy plural. Las elecciones presidenciales cada día son más competidas y aún lo serán más. El voto que las podría decidir sería el de los mexicanos residentes en el extranjero. Ellos pueden ser la diferencia y de esto hay una idea clara tanto en personajes mexicanos como de otras nacionalidades; es el caso de Alberto Aziz Nassif, Edson Carvalho Vidigal, Alan Wall y Daniel Zovatto (Aziz Nassif, "Votar en el extranjero..."; "Los expertos coinciden...", pp. 32 y 33).

Esta característica, hasta ahora, no se ha presentado en ningún otro país del mundo.

1990-95, las principales entidades de procedencia de quienes se fueron a vivir a Estados Unidos son las siguientes: Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí y Zacatecas. Cabe hacer notar que de los más de 2,400 municipios del país, alrededor del 62 por ciento muestran algún grado de actividad migratoria, aunque sólo en alrededor de 100 municipios se advierte una alta intensidad migratoria."

f) Consecuencia de la anterior, se encuentra la característica de que esta clase de voto no se ha politizado ni ha dado lugar a fuertes polémicas o divisiones en ninguna nación.

En México, la discusión ya está comenzando a politizarse, ¿Por qué? Porque siete millones de votos, son muchos, muchos, pero muchos votos.

g) La posible intervención de autoridades norteamericanas en el proceso electoral mexicano. Por ejemplo: i) de los ciudadanos mexicanos residentes en ese país, aproximadamente dos millones se encuentran en situación irregular, sería una oportunidad de oro para las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de los Estados Unidos para expulsarlos, ii) ¿se podrían movilizar en los Estados Unidos un número grande de personas y recursos económicos sin autorización de autoridades estatales y locales de ese país?, iii) ¿se podrían hacer campañas electorales abiertas y utilizar los medios electrónicos norteamericanos de acuerdo con la ley mexicana y sin pedir autorización a autoridades de ese país? o en estos aspectos ¿sería la ley norteamericana la que se aplicaría?, iv) ¿en caso de conflicto entre las leyes mexicanas y las norteamericanas respecto a diversos aspectos de las elecciones, serían los tribunales norteamericanos los que decidirían? (Bustamante, “Elecciones mexicanas en E.U....”, p. 46; *id.*, “La extraterritorialidad...”, p. 40).

Se podría alegar que otros países ya han realizado procesos electorales en los Estados Unidos y se han desarrollado sin mayor problema. Claro que sí, pero no es lo mismo organizar elecciones para cinco, diez o veinte mil potenciales electores que para siete millones y que geográficamente se encuentran muy concentrados.

h) La heterogeneidad de esos residentes: residentes antiguos con nacionalidad mexicana, residentes antiguos con

doble nacionalidad, migrantes legales antiguos, migrantes legales recientes, inmigrantes en situación irregular.

i) La existencia de grupos de interés norteamericanos, principalmente locales como los californianos y los texanos, que son muy poderosos y que han mostrado sentimientos antimexicanos y antimigratorios —sólo recuérdese la polémica y el referéndum sobre la educación bilingüe en California y los intentos por suprimir servicios educativos y de salud a los inmigrantes legales— y que podrían mover inmensos recursos humanos y económicos para inclinar la elección mexicana por el candidato que consideraran que conviene más a sus intereses (Boneo, p. 3).

#### 10. PELIGROS DEL VOTO DE LOS RESIDENTES MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

Considero que resulta obvio, por las razones expuestas, que el caso de México respecto a los nacionales residentes en el extranjero —en Estados Unidos— es excepcional, es único en el panorama internacional; en consecuencia, el Congreso de la Unión tiene que ser muy cuidadoso al momento de legislar sobre este delicado tema que, desde luego, habrá de hacerlo después de un gran debate nacional por lo extremadamente delicado del mismo.

Encuentro varios peligros para nuestro país respecto al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, mismos que enuncio a continuación:

a) Es muy probable que las elecciones presidenciales, dentro de la pluralidad que existe en nuestra sociedad, sean cada día más competidas y que las diferencias de votos entre los principales candidatos presidenciales sean pequeñas. Así, el triunfo en una elección presidencial lo podrían otorgar el

sufragio de los mexicanos que residen en los Estados Unidos, situación que no ha acontecido, ni se contempla probable hasta ahora, en ninguna otra nación del mundo (Carpizo, “El peligro del voto de los mexicanos...”, p. 11) ya que los casos que señalé de nuestro vecino del norte se concretan a elecciones locales.

Daniel Zovatto, un gran especialista en cuestiones electorales y consultor del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, manifestó en la ciudad de México respecto al caso de nuestro país:

...podríamos estar quizá en el primer país donde el voto de los nacionales en el extranjero tendría un efecto concreto en el resultado final de la elección presidencial, lo cual suma a las anteriores complejidades una trascendencia política de carácter prácticamente inédito (“Discurso pronunciado...”, pp. 1-3).

Esa clase de voto, hasta ahora, no ha tenido ni tiene trascendencia política en ningún país del mundo en el sufragio respecto a quien va a gobernar, ya sea el jefe de Estado o el jefe de gobierno o la persona que suma ambas funciones. En México sí es probable que tuviera esa trascendencia, porque decidiría quién sería el presidente de la República.

b) El voto es un derecho y una obligación cívicas que no se otorga en abstracto sino con la finalidad de formar un gobierno o intervenir en una consulta popular de importancia como el referendo.

*Podrían estar decidiendo esa elección quienes no gozarían o sufrirían las consecuencias de su voto.* Muchos de ellos ya son ciudadanos norteamericanos que sufragan en ese país; así quizás estarían decidiendo quién va a ser el presidente de México un grupo de ciudadanos extranjeros. Muchos de ellos llevan años de residencia fuera de México y su conocimiento

del país no es todo lo preciso que debería ser; porque no sufrirían las consecuencias de su voto, éste podría darse en forma irresponsable.

c) No hay duda de la influencia que ejercen los medios masivos de comunicación, especialmente los electrónicos, sobre todo en las más importantes campañas electorales. En los Estados Unidos, como en casi todo el mundo, esos medios generalmente representan intereses políticos y económicos, los que podrían decidirse por apoyar a un determinado candidato presidencial por considerar que es quien más conviene a sus intereses. Sería extraordinariamente difícil contrarrestar esas decisivas influencias.

Nuestros candidatos presidenciales difícilmente podrían eludir los planteamientos de los medios de comunicación masiva de Estados Unidos, con lo cual una gran parte de la agenda electoral mexicana podría ser determinada por los intereses de la opinión pública norteamericana y no por los de la mexicana (Valadés, "La doble ciudadanía...", p. 12).

d) Como ya indiqué, esa clase de voto está concentrado primordialmente en cuatro estados de la Unión Americana. En California y Texas, muchos de esos residentes mexicanos trabajan o están relacionados con el sector agrícola de los mismos, el cual se encuentra muy bien organizado y puede ejercer influencia directa o indirecta en el voto de los residentes mexicanos en esos estados. Además, es un sector que no siempre ha demostrado simpatía por México y sus organizaciones apoyarían al candidato que de acuerdo con sus análisis, les asegurara mejor sus intereses (Carpizo, "El peligro del voto de los mexicanos...", p. 11).

Jorge A. Bustamante realiza una serie de precisiones sobre este aspecto que juzgo atinadas: a) como regla general esas organizaciones tratan de influir en el voto mexicano, pero si a esos residentes mexicanos —millones de ellos— se les

permite votar en Estados Unidos se estaría facilitando que aquéllas ejerzan su influencia sobre esta clase de voto; b) la pérdida adicional de soberanía frente a Estados Unidos ya que si un candidato presidencial ofreciera en su programa electoral un aspecto que interese especialmente a esas organizaciones —como podría ser la privatización de Pemex— se moverían recursos económicos, tecnológicos y políticos en nuestro país vecino para apoyarlo como nunca se ha visto en México; c) el impacto de la imagen del triunfo de un candidato mexicano en Estados Unidos, mundialmente difundida por la televisión, “sería de tal magnitud que haría políticamente insostenible el triunfo electoral en México de cualquier otro candidato presidencial” (Bustamante, “La elección de presidente...”, p. 32).

Ricardo Pozas Horcasitas, con especial agudeza, me ha confirmado mis puntos de vista sobre este específico aspecto.\* Para Ricardo Pozas el problema no son los mexicanos en el extranjero sino el efecto perverso que esa clase de voto puede traer consigo al crear

las condiciones que pongan en riesgo los derechos democráticos de los ciudadanos mexicanos residentes en el país, dado el peso y la influencia que pueden llegar a tener, los que potencialmente manipulen a los siete u ocho millones de mexicanos en Estados Unidos, cantidad de votos suficiente para definir el curso de una elección federal [en México]... llevando el argumento al extremo, podemos decir: que en aras de la *democracia desbordada* vamos a restaurar uno de los viejos vicios del autoritarismo fundado en la manipulación electoral de las clientelas pobres,

\* Me hizo el favor de redactarme un memorándum, en el cual me ha dado sus puntos de vista sobre este peligro, los cuales comparto. Los aspectos que trata en dicho memorándum son de especial importancia, varios de los cuales resalto en este ensayo.

con el agravante de que “el cacique” será el empresario norteamericano contratante.

Ricardo Pozas en este aspecto coincide con la afirmación de Diego Valadés de que no se trata de menoscabar los derechos de los que viven fuera, sino de no afectar aquellos de quienes vivimos dentro (Valadés, “El voto allende la frontera”).

El primero de ellos llega a las anteriores conclusiones después de haber analizado diversos asuntos, como: la condición social fundada en el tipo de trabajo y situación laboral que ubica a grandes sectores de esos residentes mexicanos en una posición política difusa; muchos de ellos son altamente vulnerables y sujetos de influencia por parte de los organizadores de redes de clientelas laborales clandestinas; las relaciones de estas últimas con las organizaciones empresariales norteamericanas y vinculadas a intereses regionales y/o partidarios, que fácilmente podrían convertir esas redes laborales en redes de clientela política con capacidad de influir en los resultados electorales de México y aún, quizás, en todo el proceso de selección y nominación de los propios candidatos presidenciales; realmente se estaría otorgando una gran influencia política a grupos sociales norteamericanos que no han mostrado ningún respeto hacia los derechos de los mexicanos en su nación.

Los argumentos de Bustamante y de Pozas nos deben hacer meditar; son argumentos de gran peso; yo, concuerdo con ellos y así lo he venido exponiendo desde julio de este año.

Ricardo Pozas es consciente de que nos faltan estudios de campo sobre varios de sus postulados y de que es urgente que los mismos se realicen.

e) En Estados Unidos, Illinois, California y Texas se distinguen por la acción de poderosas maquinarias electorales, cuya fama, presente o pasada, los acusa de haber potenciado

su eficacia a expensas de su probidad. Un solo ejemplo: en los años pasados respecto a la política local de California, operativos encubiertos del FBI lograron implicar a un número nada despreciable de políticos californianos locales, en acciones de corrupción política sancionadas por las leyes. Incluso un conocido representante popular, quizás de origen mexicano, de apellido Montoya, todavía está sujeto a la acción de la ley.\*

En este contexto, la realización de campañas presidenciales mexicanas serían muy complicadas, además de ¿qué leyes se aplicarían? las mexicanas o las norteamericanas, ¿tendrían que solicitar permiso a las autoridades migratorias o a las políticas para poder llevar a cabo esas campañas? ¿el límite al financiamiento de las campañas y el otorgado por extranjeros serían las normas nuestras? Lo mismo nos podemos preguntar respecto a los lineamientos sobre los medios de comunicación masiva.

f) En marzo de 1998 han entrado en vigor los artículos constitucionales que aceptan la doble nacionalidad de los mexicanos. Este principio me parece aceptable y con indudables beneficios, entre otros, para la protección de los derechos de los mexicanos residentes en el extranjero. El peligro se encuentra en que se ha abierto la puerta a la doble ciudadanía; es decir, que norteamericanos que también tengan la nacionalidad mexicana, van a tener el derecho a votar tanto en las elecciones norteamericanas como en las presidenciales mexicanas, con lo cual se crea una situación muy peculiar: doble nacionalidad, doble ciudadanía, doble voto y doble lealtad o lealtad compartida.

\* Memorándum que me hizo favor de redactar Manuel Barquín Álvarez, sobre este específico aspecto.

En las relaciones México-Estados Unidos tan asimétricas —y cada día más—, fácil es percatarse que ante conflicto o contradicción de intereses entre los dos países, México será la parte débil frente a la nación más poderosa del mundo, además de que muchos mexicanos salieron de nuestro país nada contentos de hacerlo, mientras que se supone que muchos de ellos encontraron en esa nación el “sueño americano” y, en consecuencia, no han regresado a residir en México.

El problema, como sencillamente lo ha planteado Diego Valadés, se encuentra en que se quiere que decenas, centenas de miles o quizás millones —aún no sabemos cuál irá a ser la cifra exacta— de ciudadanos norteamericanos participen en la elección del presidente de México y quienes, a su vez, votan en las elecciones norteamericanas por el partido demócrata o el republicano (Valadés, “La doble ciudadanía...”, p. 3; *id.*, “Independencia limitada”).

Este distinguido tratadista nos rememora un dato histórico que es conveniente tener presente. En 1848, ante nuestra derrota, el artículo VIII del Tratado de Guadalupe señaló claramente que los mexicanos que decidieran permanecer en los territorios que se le arrebataban a México, tendrían el derecho de “conservar el título y derechos de ciudadanos mexicanos o adquirir el título y derechos de ciudadanos de los Estados Unidos”. Aun en un momento terrible de nuestro devenir, los mexicanos que firmaron ese tratado, no aceptaron la doble ciudadanía y, ahora nosotros, los mexicanos de finales del siglo XX, se la regalamos al país vecino. ¿Qué nos está pasando a los mexicanos?

Incluso, personas que han defendido el voto de los mexicanos en el extranjero, no están de acuerdo con la doble ciudadanía y el doble voto. En este sentido Porfirio Muñoz Ledo declaró:

La doble nacionalidad no es doble ciudadanía. No se les está dando el derecho a quienes ya tienen la ciudadanía norteamericana a tener la mexicana. Ahí habría que establecer en cuál de las dos elecciones votan. Pero ese es otro problema. La reforma que nosotros adoptamos afecta hasta hoy a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, a los que no han perdido la ciudadanía mexicana. En este momento, el universo en el que estamos es el de los *ciudadanos* mexicanos (“Ya es garantía constitucional...”, p. 36; “Doble nacionalidad y derecho...”, p. 33).

Punto de vista que reiteró unas semanas después. Aquí el problema es constitucional y legal: ¿cómo se va a realizar ese deslinde?, ¿cómo se va a hacer esa discriminación? Además, hasta ahora, no hay texto legal ni compromiso político, hasta donde conozco, para que los mexicanos con doble ciudadanía —en consecuencia con doble lealtad— sufraguen.

Únicamente dos países, no tengo conocimiento de algún otro, aceptan en sus legislaciones la doble ciudadanía y el doble voto: Perú y Portugal y, desde luego, en el caso de México por las razones que he señalado, de por qué es un caso excepcional y los peligros que traería consigo esta clase de sufragio, es que estoy completamente en contra del doble voto.

g) Para organizar elecciones en un país extranjero para millones de ciudadanos, probablemente para más personas que los electores registrados en el Distrito Federal, en el Estado de México o en el padrón de cualquier país centroamericano, se presentan múltiples problemas prácticos. Ahora que todo parece indicar que México está superando las ferias de las desconfianzas electorales y que caminamos firmemente en elecciones limpias, esas desconfianzas, fraudes reales o supuestos, se podrían trasladar hacia los Estados Unidos, manchándose así las elecciones presidenciales mexicanas,

sobre todo después de los grandes esfuerzos desarrollados para estar donde estamos en este aspecto (Carpizo, “El peligro del voto de los mexicanos...”, p. 12).

En mi opinión tal es el sentido de las palabras del Consejero Presidente del IFE, José Woldenberg, cuando ante Comisiones de la Cámara Federal de de Diputados expresó:

Reitero que como autoridades electorales, estamos en la obligación de señalar las condiciones de protección a la confianza. Lo único que podemos solicitar en la discusión legislativa por venir y por supuesto en el trabajo de la Comisión de Especialistas, es que se tenga presente esa coordenada básica: la protección de la confianza, nada más (Woldenberg, pp. 11 y 14).

A Woldenberg le asiste toda la razón, quien además ante esas propias comisiones enumeró una interminable serie de preguntas sobre la organización de esas elecciones en el extranjero. Cito sólo algunas de las que me parecen más significativas:

...¿cómo realizar el registro de los ciudadanos en el extranjero? ¿cómo hacer que ese registro conserve los requisitos de seguridad que se exigen para el resto de los mexicanos? ¿cuántos años de residencia en el exterior serían fijados como límite para la inscripción al padrón electoral? ¿podríamos o no fijar ese límite...? ¿se eliminará la prohibición que impide a los ciudadanos con doble nacionalidad fungir como funcionarios de casilla? ¿podrán estos ciudadanos realizar otra clase de funciones electorales? ... ¿los ciudadanos con doble nacionalidad, podrían ser representantes populares en México? ... ¿cuál es el costo aproximado de este proyecto? ¿cuáles son los límites presupuestales que el Poder Legislativo podría manejar para la implementación de este proyecto? ... ¿haríamos nuestro propio censo electoral en otros países, ciudades o zonas? ¿sería factible utilizar la creden-

cial emitida en México, para votar en casillas colocadas fuera del país? ¿qué condiciones son necesarias para trazar distritos o secciones en las localidades de alta concentración mexicana? ... ¿es posible imaginar la exhibición de las listas nominales en el exterior? ... ¿sería necesario imprimir boletas especiales? ¿cómo salvaguardar la documentación electoral en su transportación? ¿cómo resolver las impugnaciones que (el transporte, el almacenamiento y el resguardo de la documentación electoral) originen? ... ¿quiénes se harán cargo de las casillas instaladas en el exterior? ¿bajo qué procedimientos serían seleccionados? ¿optaríamos por un procedimiento distinto al que realizamos en el país? ¿cómo realizaríamos los procesos de insaculación, de notificación y de capacitación? ... ¿se mantendría vigente la prohibición de que los partidos no pueden recibir aportaciones de partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras? ... ¿se mantendría vigente la prohibición de que los mexicanos que viven o trabajan en el extranjero aporten dinero a los partidos? ¿cómo operarían la contratación de tiempos de televisión y radio en el extranjero? ... ¿cómo hacer viable y funcional la penalización de los delitos electorales que se consignan hoy en la ley mexicana? ¿cómo sancionar faltas que se cometan fuera del territorio nacional...? (Woldenberg, pp. 11-13).\*

De los peligros que he señalado al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, este último, a pesar de todas sus dificultades, es el que considero que podría ser superable —el de la organización— o el que podría ser menos dañino, aunque perder la confianza que se ha logrado en nuestras

\* Juan Molinar también realiza una serie de preguntas sobre la organización de esta clase de voto (“Una aproximación...”, p. 2). Asimismo, han manifestado preocupación por la organización de elecciones en el extranjero: Bustamante, Jorge A., “Elecciones mexicanas...”, p. 46; id., “La extraterritorialidad...”, p. 40; Quinones, Sam, “Voto de mexicanos en EU...”, *Novedades*, México, D. F., 7 de julio de 1998, p. 10.

elecciones, sería extraordinariamente triste y políticamente muy costoso.

## 11. ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES POR EL PAÍS ANFITRIÓN

A. Hasta ahora, los Estados Unidos no han puesto ninguna objeción para que ciudadanos extranjeros residentes en su territorio puedan ejercer el derecho de voto y dicho procedimiento no ha causado ninguna inquietud: el número de electores es pequeño y todo ha acontecido en paz. El norteamericano no se ha percatado de esos procedimientos porque ningún aspecto de su vida cotidiana se ha alterado.

Al contrario, los Estados Unidos han auxiliado y cooperado a la organización de las elecciones de varios países como: Eritrea en 1993 —facilitando un edificio público y proporcionando las mamparas de votación y los observadores internacionales—; Sudáfrica en 1994 —los funcionarios electorales de California ayudaron en la logística electoral, facilitaron urnas y mamparas electorales y proporcionaron diversos materiales para que se efectuara el sufragio—; Armenia en 1998 —el material electoral fue impreso en los Estados Unidos y la policía de Los Ángeles, por ejemplo, vigiló la tranquilidad de esa elección— (McCormak, pp. 1 y 2).

B. *Elections Canada* es el órgano independiente del Parlamento de Canadá responsable de la organización de las elecciones federales y los referendos en ese país. Este órgano se siente orgulloso de haberse ocupado del registro de electores y del proceso electoral de los ciudadanos extranjeros residentes de varios países en Canadá: Sudáfrica en 1994 para las elecciones generales; Costa de Marfil en 1995 para la elección presidencial; Bosnia y Herzegovina en 1996 para la elec-

ción nacional y cantonal, y en 1997 para las municipales. En este último caso incluso el órgano canadiense desarrolló un programa de educación electoral y contrató a funcionarios electorales (Demianenko, pp. 1 y 2).

¿Es esto lo que los mexicanos perseguimos y queremos? ¿que autoridades locales norteamericanas nos organicen nuestras elecciones en su territorio ante los problemas de logística que se pueden presentar? ¿cuáles serían las razones en contra —dentro de su razonamiento— que expondrían los defensores de esta clase de voto? si ello ya lo aceptan diversos países.

C. Las elecciones en Estados Unidos son competencia local; es decir, que la manifestación de voluntad de un Estado, condado o ciudad, en este aspecto, sólo representa la voz de esa entidad y no se puede generalizar, pero Teresa Petrone, comisionada electoral de Chicago, una de las ciudades norteamericanas con más ciudadanos mexicanos residentes, ya declaró que:

La Comisión de Elección de Chicago puede organizar y garantizar unas elecciones serias para que residentes mexicanos puedan votar en los comicios del año 2000... Tenemos la infraestructura, material electoral, personal y todo el equipo electrónico para organizar una votación para los mexicanos, tal como lo hacemos para diferentes países, lo único que necesitamos es la lista de candidatos, el registro de votantes y acordar con el gobierno mexicano los métodos para realizarla (“Factible, el voto de mexicanos...”, p. 8).

¡Qué tal! ¡Qué fácil! Probablemente los defensores de esta clase de voto nos incitarían a aceptar y tal vez debamos de aprovechar la ocasión para que esa Comisión de Elección señale también quiénes serán los candidatos presidenciales.

¡Cuántos dolores de cabeza nos evitaríamos en el futuro cercano! ¿No le parece, amable lector?

De nueva cuenta pregunto, los defensores de esta clase de voto ¿están a favor de que nuestras elecciones las organicen las autoridades respectivas de Estados Unidos? Es obvio que contestarían que no, que la formulación de la sola pregunta es ofensiva, pero..., pero..., pero ahí están los problemas organizativos respecto de los cuales José Woldenberg planteó las preguntas que he transcrito. No existe experiencia internacional alguna en la organización de elecciones para nacionales residentes en el extranjero para siete millones de posibles electores, a los cuales en cada elección presidencial se sumarían cientos de miles, un millón o algo más de potenciales electores.

## 12. SUSPICACIAS EN LOS ESTADOS UNIDOS

Desde la perspectiva mexicana he dado las razones de por qué el caso nuestro es excepcional y único en el mundo y todos los peligros que dicha clase de voto puede representar para nuestro país.

También he asentado que en Estados Unidos el hecho de que los nacionales residentes de otros países voten en su territorio no despierta ninguna inquietud. Sin embargo, esta actitud está comenzando, sólo comenzando, a cambiar respecto al caso mexicano. ¿Por qué? porque el número de mexicanos en ese país es extraordinariamente alto y se empieza a cuestionar respecto a sus efectos políticos para los propios Estados Unidos. En relación a otros países no ha existido suspicacia mayor o de plano ninguna, porque esas elecciones no tienen repercusión política alguna en los pro-

píos Estados Unidos, pero el caso de México es diferente, es especial.

Asiento las suspicacias que hasta ahora he escuchado o leído y, reitero, ellas sólo están comenzando a florecer:

a) ¿Realmente qué persiguen los mexicanos con esta clase de voto? ¿Tendrá alguna finalidad política respecto a los Estados Unidos?

b) ¿Quieren los mexicanos aplicar sus leyes electorales con efectos extraterritoriales? (Bustamante, “Fin de la serie sobre el voto...”, p. 22).

c) La doble ciudadanía crea una doble lealtad y ya se especula si el voto de los norteamericano-mexicanos favorecería al partido republicano o al demócrata (Muñoz Ledo, “Doble nacionalidad y derecho al...”, p. 33; “Un beneficio, y muchos riesgos...”, p. 13).

d) Se alimentaría el “fantasma de la reconquista” de los territorios arrebatados a México en 1848, ya que en algunos estados fronterizos y en círculos conservadores existe preocupación antigua por la migración mexicana, la cual ya ha cambiado la composición étnica en ciertas regiones de ese país. (Aguayo Quezada, p. 13 A).\*

e) Las campañas abiertas de los candidatos mexicanos y el voto en casillas en un día pueden conmocionar políticamente algunas localidades o entidades (Aguayo Quezada, p. 13 A).

f) Varias de esas preocupaciones fortalecerían los sentimientos antimexicanos que ya existen en diversos círculos de esa nación e incluso hasta en los de los propios liberales que están preocupados por la “creciente fragmentación étnica” (Aguayo Quezada, p. 13 A).

\* Mismo argumento que personalmente me expuso, entre otros, el distinguido académico norteamericano Arturo Valenzuela.

g) Peter H. Schuck de la Escuela de Derecho de la Universidad de Yale afirma que la nueva legislación mexicana que permite la doble nacionalidad auspiciará que numerosos residentes mexicanos en Estados Unidos busquen también la nacionalidad de este último país y se conviertan en ciudadanos norteamericanos con doble ciudadanía. El gobierno mexicano, manifiesta, se puede ver tentado a apoyar algún candidato en elecciones y a que sus ciudadanos residentes puedan ser orientados al respecto, como pasó —afirma— con las protestas muy publicitadas que realizó contra la posición del gobernador Pete Wilson en relación con la Proposición 187 en las elecciones de 1994 en California.

Schuck propone que el juramento de lealtad a Estados Unidos en el momento de la naturalización debe ser muy claro en el sentido de que para el nuevo nacional su primera y primordial lealtad es hacia los Estados Unidos y, por tanto, renuncia a cualquier vínculo político con otro Estado o soberanía que sea inconsistente con esa primera y primordial lealtad (Schuck, pp. 11, 13, 30, 49 y 50) que le debe a los Estados Unidos.

Durante 1996-1998 en el Congreso norteamericano se presentaron 16 iniciativas con la finalidad de modificar y limitar la facultad de obtención de la ciudadanía de ese país. El segundo informe de la comisión de especialistas, designada por el IFE —presentado el 12 de septiembre de 1998— resalta que de esas 16 iniciativas, 6 fueron impulsadas por representantes del estado de California; las otras, por legisladores de los estados de Texas, Illinois, Florida, Alabama y Arizona. Dicho informe señala: “Cabe hacer notar que se trata precisamente de aquellos estados en donde reside un número importante de mexicanos.” La dedicatoria de esas iniciativas es muy clara ¿o no? Las suspicacias irán en

aumento así como el clima antimexicano en muchos de esos estados.

Hasta ahora, en nuestro país vecino no se ha presentado iniciativa alguna para prohibir la doble ciudadanía.

Considero muy interesante este incipiente debate en Estados Unidos. Hay que seguirlo con cuidado: el poderoso está temeroso del débil. No hay ninguna duda de que siete millones de ciudadanos y siete millones de potenciales electores son muchos y tienen un gran valor político.

Las suspicacias que esta situación está comenzando a causar en Estados Unidos me reafirma en mi idea de los peligros que la misma puede tener para México por la asimetría de la relación entre los dos países: uno, el país más poderoso del mundo, el otro, en vías de desarrollo con inmensos rezagos sociales y graves, muy graves, problemas acumulados que no se van a resolver a corto o a mediano plazo. ¡Ojalá —y lo deseo con fervor— que me equivoque!

No deja de ser paradójico que los norteamericanos también estén preocupados por la situación descrita, lo cual tampoco nunca había acontecido en el mundo; el país anfitrión de las elecciones jamás había externado ninguna preocupación para sus intereses porque no existía razón alguna que lo justificara, aunque países como Suiza tenían y tienen reticencias a que se organicen elecciones de residentes extranjeros en su territorio.

### 13. ¿QUÉ OPINAN LOS MEXICANOS QUE RESIDEN AQUÍ Y LOS QUE RESIDEN EN LOS ESTADOS UNIDOS?

A. Los mexicanos que residimos en este país nuestro ¿qué pensamos de dicha clase de voto? No lo sé. Es un tema que apenas

ha comenzado a debatirse y que todavía no se introduce plenamente en la agenda nacional aunque cada día más los medios de comunicación masiva se están ocupando de él.

Cuando este delicado tema esté más claro en las mentes, cuando se hayan dado los argumentos en favor y en contra, será muy interesante conocer el resultado de las encuestas serias que habrán de realizarse.

En este momento —principios de octubre de 1998— únicamente conozco una encuesta efectuada en Zacatecas que tiene importancia por ser este estado uno de los de mayor emigración a Estados Unidos. Dicha encuesta se llevó a cabo del 15 al 19 de junio de este año:\*

*Voto de los mexicanos residentes en el extranjero a favor*

Mucho	39.3%
Algo	26.3%
Poco	9.6%
Nada	24.8%

Las mujeres están a favor en 61.4% y los hombres en 58.9 por ciento.

Por partidos políticos: A favor, simpatizantes del PRI, 66.4%; del PAN, 57% y del PRD, 56.4 por ciento.

Treinta y ocho por ciento de los zacatecanos consideran que sí se prestaría a fraude permitir votar a los mexicanos radicados en el extranjero; en algo el 29.3%; poco el 14.6% y nada el 18.1%. El índice ponderado promedio es de 62.5%, o sea, que se considera que esa clase de voto sí se prestaría a fraude.

\* Encuesta publicada en *Este País*, México, D. F., septiembre de 1998, p. 51.

B. ¿Y los ciudadanos mexicanos residentes en los Estados Unidos qué opinan de la posibilidad de votar en las elecciones presidenciales mexicanas?

Aún la mayoría de las organizaciones mexicano-americanas no han fijado su posición; sin embargo, ya se cuenta con alguna idea sobre lo que están pensando.

La Fundación Solidaridad Mexicano Americana realizó un "Sondeo de opinión a líderes mexicano-americanos sobre el voto de los mexicanos residentes en Estados Unidos para elecciones presidenciales en México", en julio de este año; aplicó 75 cuestionarios a líderes de opinión y de las mencionadas organizaciones.

Una de las preguntas que se hicieron fue: "¿Cómo se percibe en la comunidad el voto de los mexicanos desde E.U.A.?" Presidentes o directores ejecutivos de organizaciones mexicano-americanas contestaron: bien 1; mal 4; opinión dividida 3; no sé 2. Académicos y educadores respondieron: bien 4; mal 3; opinión dividida 3; no sé 1. Ejecutivos de empresas contestaron: bien 4; mal 4; dividida 1; no sé 2. Directivos y miembros de organizaciones estatales y regionales respondieron: bien 15; mal 6; dividida 6; no sé 4.

La Fundación precisa que opinión dividida significa que el voto es bien visto por la comunidad de origen mexicano pero lo contrario, en general, por la comunidad angloamericana.

El sondeo también se llevó a cabo respecto a las razones por las cuales aquéllos no deben votar —la inmensa mayoría de éstas se refieren a los mexicanos que ya tienen la ciudadanía estadounidense:

*Frecuencia*

Los calificarían como no leales a los Estados Unidos y aumentaría el sentimiento antimexicano	24
Los mexicano-americanos debemos enfocarnos a que los mexicanos voten en Estados Unidos	14
Por su desconocimiento de la situación política de México	14
Dañaría el progreso político de la comunidad mexicana y latina en Estados Unidos	8
Crearía problemas para evitar el fraude electoral y lograr la credibilidad del proceso	8
Sería complicado y peligroso para trabajadores indocumentados registrarse en cualquier lugar para votar. No sería lo mismo para los inmigrantes legales que no tienen el peligro de la deportación	8
Porque no tienen interés y las elecciones en México no les afectan	7
Las campañas de los partidos políticos mexicanos en EUA serían una pesadilla. Les sería difícil hacer sus campañas e informar a la población. Además, alentarían sentimientos racistas y antimigrantes	7
Provocarían reformas que incrementarían los requisitos de ciudadanía para los residentes legales	4
Se pone en riesgo la soberanía de México, porque en el futuro los de afuera podrían decidir los destinos del país y afectar la autodeterminación de los mexicanos de México	3
Crearía conflictos en la relación bilateral	3
Cada persona debe tener un solo voto para un solo país	2

¡Increíble!, más que increíble, los nacionales mexicanos residentes en Estados Unidos se percatan mejor de los peligros que esta clase de voto representaría para México que los mexicanos que vivimos en el territorio nacional. ¿Por qué? No deseo contestar porque especularía y las respuestas que me vienen a la mente me causan una profunda tristeza y preocupación por México.

Los datos anteriores nos hacen ver que actualmente los líderes del movimiento mexicano-americano están divididos al respecto y que muchos de ellos ven, con lucidez, que es un asunto extraordinariamente delicado que debe tratarse con el mayor de los cuidados.

Algunos, sólo algunos, líderes de este “movimiento” han escrito artículos en los cuales están decididamente en favor de esta clase de voto, lo cual es muy natural porque son los mismos que lo han venido proponiendo e impulsando, o porque algunos, no lo dudo, lo proponen de buena fe sin haber todavía reflexionado en los peligros que implica para México, como sí lo han hecho otros de esos líderes, y pensando que si tal situación ya acontece en varios países, ¿por qué no en México?

Algunas de las dudas, resquemores e inquietudes, que ya comienzan a escucharse, son tales como:

a) Los procedimientos de ciudadanía de los mexicanos se podrían ver afectados. Actualmente la oficina norteamericana responsable de aquéllos tiene un gran rezago, aproximadamente dos millones de solicitudes, y entre el 80 al 85% de aquél, afecta a personas de origen mexicano. En algunos miembros de la comunidad mexicana en ese país, el sentir al respecto parece ser:

Bueno, lo que queríamos era hacer más fácil el proceso de volvernos ciudadanos estadounidenses, para poder aumentar

nuestra capacidad de influir en los asuntos que nos afectan directamente en Estados Unidos. Si la posibilidad del doble voto, por las razones que sea, pudiera traer como consecuencia no deseada que se dificultara el proceso, entonces sería contraproducente (“Un beneficio, y muchos riesgos...”, pp. 11 y 14).

b) El doble voto implica el problema de la doble lealtad o de lealtad dividida o compartida entre dos países. Al respecto, *The Washington Post*, en su editorial del 5 de junio de este año, ya planteó que ese doble voto puede traer consigo conflictos jurídicos y políticos.

c) La comunidad mexicana en Estados Unidos necesita estar unida para hacer valer sus derechos y su voz; la doble ciudadanía y el doble voto, dividen a la comunidad y, en consecuencia, la debilitan. Las controversias por este motivo dentro de la misma, pueden traer consigo fuertes y preocupantes grietas y rupturas.

d) Los mexicanos en situación migratoria irregular pueden alcanzar en Estados Unidos entre dos a dos y medio millones de personas —alrededor del 31% al 32% de los mexicanos residentes en dicho país—, los cuales correrían un grave riesgo de ser deportados al tener que identificarse durante las diversas etapas del proceso electoral.

e) La doble ciudadanía está induciendo a que incluso se esté creando una fuerte corriente crítica hacia la doble nacionalidad, principio que mayormente había sido bien aceptado en ese país (Schuck, pp. 34 y 35 y 42-48; “Un beneficio, y muchos riesgos...”, p. 13).

f) El aumento del sentimiento “antimexicano” por parte de grupos conservadores y por los sectores preocupados por la inmigración mexicana (“Riesgoso el voto de mexicanos en el extranjero...”, p. 18-A).

g) Los problemas políticos que conlleva el doble voto, el posible intento de aplicación extraterritorial de las leyes mexicanas, las campañas presidenciales en ese país y la propia organización de las elecciones para siete millones de potenciales electores, podrían deteriorar la relación bilateral, con consecuencias negativas para la comunidad mexicana en esa nación.

#### 14. ALGUNAS PROPUESTAS

A. Deseo suponer —ojalá así fuera— que tanto quienes defienden como quienes impugnamos el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, podemos coincidir en algunos aspectos: a) es un tema extraordinariamente delicado para México y no debemos darnos el lujo de cometer un error al respecto, b) el problema para México estriba en que siete millones de potenciales electores pueden decidir la elección presidencial, c) lo anterior politiza este asunto como no ha acontecido en ningún otro país del mundo, d) las decisiones que se lleguen a tomar por nuestro Congreso deben ser para fortalecer nuestra democracia, no para debilitarla, e) hay que ser cuidadosos de que esa clase de voto no se vaya a prestar a injerencias extranjeras en nuestros procesos y procedimientos políticos, porque ningún mexicano lo desea y ninguno lo ha propuesto, f) hay que impedir que la confianza que nuestras elecciones han alcanzado, se vaya a deteriorar, g) la determinación que tome el Congreso mexicano no deberá afectar derecho alguno de la comunidad mexicana en Estados Unidos.

En una palabra: nada que pueda lesionar a México como nación. Los que aún creemos y defendemos la idea de soberanía, decimos, y digo: nada, nada, por ningún motivo, nada

que pueda dañar a México como nación soberana, y aquí afirmo: no es admisible ser ingenuo, no es posible no percatarse de los peligros.

Presumamos que quienes estamos preocupados por esa doble ciudadanía y contemplamos los peligros que ya he enunciado, estuviéramos equivocados, nuestro error no sería grave para México, la nación no sufriría especialmente por ello, ya que es una clase de voto que no ha existido en nuestra historia política y las inquietudes respectivas son recientes y muy localizadas. Por el contrario, supongamos que no estamos equivocados y los peligros que hemos expresado son reales, muy reales; entonces México como nación soberana estaría en grave peligro o como agudamente ha expresado Gastón García Cantú: en los años treinta del siglo pasado únicamente unos cuantos mexicanos advirtieron lo delicado que era permitir la colonización de Texas por los norteamericanos. Claro que después lo sabrían ante la anexión de ese estado en 1845 y en 1848 cuando se nos arrebató la mitad de nuestro territorio. “Una vez más se comprueba que sin historia no puede haber una política nacional sino pasos ciegos hacia la dependencia” (García Cantú, Gastón, pp. 1 y 12 A). Ya no tendríamos otro 1836 y otro 1848, ahora el golpe sería —claro está en una forma sutil— todo México, al dirigirnos a un proceso político parecido al de Puerto Rico.

B. No se puede desconocer lo excepcional que es el caso de nuestro Estado respecto al voto de nacionales residentes en el extranjero por las razones ya apuntadas. No pequemos de ingenuos. No es posible que los mexicanos del exterior, nuestros hermanos del extranjero, decidan quién va a gobernar México y cómo va a hacerlo. No es posible que determinen nuestro futuro.

¿Entonces, esta cuestión se convierte en un asunto de todo o nada? No lo creo, pienso que sí es posible que nuestra

legislación regule algunas formas del voto de los mexicanos en el extranjero, siempre y cuando se eliminen los peligros que él mismo representa, que no exista ninguna posibilidad de que esos mexicanos decidan quién va a ser el presidente del país y, por tanto, ese voto deje de interesar especialmente a grupos de presión o de interés norteamericanos.

Pero, por otra parte, sí es posible darle voz a los mexicanos en el extranjero, si los potenciales peligros son neutralizados o superados.

C. Con esa finalidad, realizo algunas proposiciones:

a) Respecto al voto de los mexicanos en el extranjero, hay que distinguir con nitidez a los residentes de los no residentes. Esta diferencia es esencial porque se refiere a situaciones completamente diversas.

No vislumbro ningún peligro para que los mexicanos no-residentes que se encuentren en el extranjero, voten en elecciones federales, tales serían los casos de viajes por motivos de salud, de paseo o de trabajo con carácter breve. En esta hipótesis lo único importante es poder construir un procedimiento eficaz y confiable y por el número de potenciales electores no habría problema alguno. Votarían con la misma identificación con la cual lo hacen los ciudadanos en el territorio nacional.

b) Existen ciudadanos mexicanos "residentes" en el extranjero que sí deben y pueden votar como son todos aquellos que desempeñan una labor pública, es decir relacionada con el Estado mexicano, como los miembros del cuerpo diplomático, consular, representantes de secretarías de Estado o de organismos públicos, los funcionarios en organismos internacionales y los militares si algún día México los llega a ubicar fuera del país como podría ser en alguna misión de Naciones Unidas. La razón es clara: se encuentran cumplien-

do con una misión directa del país, y el gobierno que ayuden a elegir sí los va a gobernar.

c) Los mexicanos que tengan doble ciudadanía *no* deben tener doble voto porque se encontrarían en situación de doble lealtad. Además, no es deseable que extranjeros sufraguen para integrar el gobierno de México.

d) Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero deben probar su interés o vínculos con nuestro país para poder votar. Varias legislaciones, como asenté, requieren lo anterior, como en la mencionada situación de Canadá que exige, para tener derecho a esa clase de voto, haber residido en el extranjero un periodo menor a cinco años consecutivos desde su última visita al propio Canadá, así como la manifestación de la intención de regresar a ese país como residente; o la de Portugal que, de acuerdo con la ley, aquél deberá efectivamente demostrar sus lazos con la comunidad nacional, según lo ordena su Constitución. Es la ley la que debe precisar estos requisitos.

e) En el caso específico de México es indispensable —por las razones apuntadas y lo excepcional de su situación— que esa clase de voto no decida la elección del gobierno. Está bien que tenga voz porque —se parte del supuesto— aún tiene ligas y vínculos con el país —lo que tendría que ser probado—, pero no al grado de decidir el gobierno que *no* los va a gobernar.

f) Después de haber analizado la legislación de diversos países, considero que algunas de las ideas francesas y portuguesas pueden ser de utilidad para México, siempre y cuando seamos cuidadosos y sepamos modelarlas a nuestra realidad.

Por la razón expuesta en el inciso anterior, su voto y su voz no serían para elegir al presidente de la República sino a representantes en el Poder Legislativo Federal, específicamente en la Cámara de Diputados, cuerpo que podría contar

con ocho diputados que los representaran y quienes podrían ser electos en dos circunscripciones electorales en el extranjero: una, configurada por los residentes en los Estados Unidos que elegirían a siete diputados y la otra, por todos los demás países que elegirían a uno. Portugal tiene para esta clase de voto en la integración de su Poder Legislativo dos circunscripciones: una para Europa y otra para todos los demás países, a la cual denominan fuera de Europa (Almeida, p. 9); el máximo de legisladores que los portugueses pueden tener en esta clase de voto, es de cuatro.

g) Además de la representación en el órgano legislativo se podría crear una representación extraparlamentaria —como acontece en Francia— con un Consejo de los mexicanos en el extranjero, como organismo consultivo y cuya función principal sería defender los intereses de los nacionales mexicanos en el extranjero frente a los poderes públicos y cuyos integrantes podrían ser una combinación de miembros designados y de miembros electos por las asociaciones de mexicanos en el extranjero (Triscos, p. 4).

Esta sería otra manera, que no es excluyente de la legislativa, de darles voz y de que puedan ser escuchados en la defensa de sus legítimos intereses.

h) No pienso —cuando menos por ahora— que dicho voto deba extenderse al nivel local y municipal. Hasta donde conozco nadie lo ha solicitado y haría extraordinariamente complejo el proceso por lo frecuente de ese tipo de elecciones.

## 15. FUENTES

- AGUAYO QUEZADA, Sergio, "Votando en el extranjero", *Reforma*, México, D. F., 16 de septiembre de 1998.
- ALMEIDA, Lucinda, "La modalidad del voto postal o por correo. El caso de Portugal" (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.
- ARZUBIAGA SCHEUCH, Augusto, "El voto de los peruanos en los Estados Unidos de Nortamérica" (ponencia), *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.
- AZIZ NASSIF, Alberto, "Votar en el extranjero", *La Jornada*.
- BECERRA, Ricardo y SALAZAR, Pedro, "Votar fuera de México", *Enfoque*, México, D. F., 17 de mayo de 1998.
- BECERRA, Ricardo, "Dimensionar el problema", *Voz y voto*, México, D. F., julio de 1988.
- BONEO, Horacio, "La perspectiva de la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas" (intervención), *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.
- BUSTAMANTE, Jorge, "Elecciones mexicanas en E.U.", *El Financiero*, México, D. F., 5 de julio de 1998.
- , "La elección de presidente de México desde E.U.", *El Financiero*, México, D. F., 19 de julio de 1998.
- , "Fin de la serie sobre el voto", *El Financiero*, México, D. F., 26 de julio de 1998.
- , "La extraterritorialidad del IFE", *El Financiero*, México, D. F., 12 de julio de 1988.

- CARPIZO, Jorge, "La reforma federal electoral de 1994", *Elecciones, diálogo y reforma*, México, t. I, 1994/I. Nuevo Horizonte Editores y Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, México, 1995.
- , "El peligro del voto de los mexicanos en el extranjero", *Nexos*, México, D. F., julio de 1998.
- CARRILLO POBLANO, Manuel, "Una aproximación institucional al tema del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero" (ponencia), *III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, celebrado en Cancún, Quintana Roo, del 22 al 25 de marzo de 1988.
- DEMIANENKO, France, "Voting in Canada by Citizens of other Countries" (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.
- Este País*, México, D. F., septiembre de 1998.
- "Factible, el voto de mexicanos que residen en EU: Petrone", *La Jornada*, México, D. F., 14 de septiembre de 1998.
- GARCÍA CANTÚ, Gastón, "Nuevo orden de la dependencia", *Excélsior*, México, D. F., 21 de agosto de 1998.
- GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, "El voto de los mexicanos en el extranjero", ponencia inédita para ser presentada en el *Seminario Internacional de Derecho Internacional Privado*.
- GONZÁLEZ ROURA, Felipe, "La modalidad del voto en instalaciones oficiales habilitadas como centros de votación: la experiencia de Argentina" (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.
- KINGSLEY, Jean-Pierre, "Nature, Organization and Scope of External Voting (by Mail). General Overview of the Cana-

dian Case”, *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.

LESAGE, Carol, “Nature, Organization and Scope of External Voting (by Mail). Organization and Logistics in Canada” (ponencia), *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.

“Los expertos coinciden: tradicionalmente, el voto externo es de igual proporción que el interno”, *Proceso*, México, D. F., 16 de agosto de 1998.

MCCORMAK, Conny, “Voting in the U.S. by Citizens of other Countries: a California Perspective” (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.

MOLINAR, Juan, “Una aproximación al caso de México” (intervención), *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.

MUÑOZ LEDO, Porfirio, “Doble nacionalidad y derecho al voto en el extranjero no son incompatibles”, *Proceso*, México, D. F., 13 de septiembre de 1998.

———, “Ya es garantía constitucional: Los mexicanos en el extranjero podrán votar”, *Proceso*, México, D. F., 9 de agosto de 1998.

NOGUERA CALDERÓN, Rodrigo, “El voto de los nacionales colombianos en el extranjero” (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.

OPPERMANN, Brenda, "External Voting: The Experience of Bosnia and Herzegovina" (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.

*Primer Informe de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, del 17 de julio de 1998.

QUINONES, Sam, "Voto de mexicanos en EU para el 2000", *Novedades*, México, D. F., 7 de julio de 1998.

"Riesgoso el voto de mexicanos en el extranjero, alerta cónsul", *El Sol de México*, México, D. F., 13 de septiembre de 1998.

SCHUCK, Peter H., "Dual Citizenship in an Era of Migration", documento de trabajo del 10 de marzo de 1997, s.p.i.

SIRVELLO III, Tony J., "Organization and Logistics in the United States at the Local Level" (ponencia), *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.

SOUDRIETTE, Richard, "La perspectiva de la fundación internacional para sistemas electorales", *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero*, celebrada en la ciudad de México, 2 y 3 de septiembre de 1998.

TRISCOS, Didier, "Le vote des français établis hors de France" (ponencia), *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998.

"Un beneficio, y muchos riesgos con la doble ciudadanía, como la injerencia extranjera: el embajador Reyes Heróles", *Proceso*, México, D. F., 2 de agosto de 1998.

VALADÉS, Diego, “El voto allende la frontera”, *Excélsior*, 25 de mayo de 1998.

———, “Independencia limitada”, *Excélsior*, 14 de septiembre de 1998.

———, “La doble ciudadanía”, ponencia presentada en *Foro regional de consulta pública para analizar la factibilidad del voto de mexicanos residentes en el extranjero*, organizado por el Senado de la República el 14 de septiembre de 1998, en Jalapa, Veracruz.

WOLDENBERG, José, “Intervención del Consejero Presidente del IFE durante la reunión de trabajo con comisiones de la Cámara de Diputados, en torno al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero para las elecciones del año 2000”, el 26 de mayo de 1998 (inédito).

ZOVATTO, Daniel, discurso pronunciado en el *Seminario Internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero*, celebrado en la ciudad de México, 11 y 12 de agosto de 1998, en “Voto de los mexicanos en el extranjero”, IFE, México, 1998.