

FORO

“VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO: IMPORTANCIA Y RETOS RUMBO A LAS ELECCIONES DE 2017 Y 2018”

TÉRMINOS DE REFERENCIA

*Auditorio CDM de la Universidad DePaul, (Lower Level 105)
247 South State St, Chicago, Illinois, 60604
3 de diciembre de 2016*



CHICAGO, ILLINOIS | DICIEMBRE 03
2 0 1 6

VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO IMPORTANCIA Y RETOS RUMBO A LAS ELECCIONES 2017 Y 2018



1. CONTEXTO

La dinámica de la migración impone desafíos importantes a la promoción y defensa de los derechos humanos, entre ellos, el derecho a la participación política independientemente del lugar de residencia de los ciudadanos.

México, dentro de los países con la diáspora más numerosa¹, y con demandas de larga data de organizaciones de mexicanos radicados fuera del país, en 1996 elimina la restricción constitucional de votar en el distrito electoral que corresponde a cada ciudadano según su domicilio en territorio nacional, para poder ejercer el sufragio desde cualquier lugar del mundo; y en 2005 regula por primera vez en la legislación federal secundaria, el voto extraterritorial para las elecciones presidenciales, con una modalidad de correo postal certificado y con el requisito de la credencial para votar expedida únicamente en México. Con ello, México se suma a los más de 113 países que cuentan con legislaciones que permiten a sus ciudadanos votar a la distancia.

Con base en la legislación referida, el otrora Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral (INE), llevó a cabo dos ejercicios de votación desde el extranjero en los comicios de 2006 -32,621 votos - y 2012 -40,714 votos-. Si bien, el ejercicio del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (VMRE) durante el proceso de 2011-2012 se diferenció positivamente del de 2005-2006, la segunda experiencia también aportó reflexiones para facilitar y fortalecer el ejercicio del derecho al voto extraterritorial.

Así, los resultados y diversos análisis de los ejercicios de participación política, y las demandas de activistas en favor de este derecho, perfilaron el rumbo del debate y la actividad legislativa, para derivar en reformas en la materia. En ese sentido, en mayo de 2014, el H. Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), que modifica significativamente el modelo del VMRE, para ampliar los cargos de elección, así como las modalidades de registro y votación desde el extranjero, y posibilita el trámite de la credencial para votar en el exterior.

A nivel local, también ha cobrado relevancia la discusión de la participación de los oriundos en el extranjero. Podemos observar experiencias en las entidades de Michoacán (2007, 2015), Distrito Federal –ahora Ciudad de México- (2012), Baja California Sur y Colima (2015), Aguascalientes, Oaxaca y Zacatecas (2016); y,

¹ Según cifras de Naciones Unidas de 2013, México ocupaba el segundo lugar de origen de migrantes en el mundo, encabezando la lista la India, y ocupando el tercer lugar Rusia. Véase: <http://esa.un.org/unmigration/TIMSO2013/migrantstocks2013.htm?msdo>
Sabemos que las cifras demográficas son muy dinámicas y su actualización es compleja; sin embargo, se puede mencionar que para 2014, la Secretaría de Relaciones Exteriores registraba 11,913,989 mexicanos residiendo fuera de México, es decir, más del 10% de la población total.

VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO IMPORTANCIA Y RETOS RUMBO A LAS ELECCIONES 2017 Y 2018



además, en Chiapas, donde se han tenido dos ejercicios de votación a distancia para elegir a un diputado migrante (2012, 2015).

Por lo que, en el ámbito local, la LGIPE también regula el ejercicio del voto extraterritorial y otorga al INE atribuciones para emitir lineamientos que garanticen dicho sufragio para elecciones locales, además de establecer disposiciones para la coordinación entre el INE y los Organismos Públicos Locales (OPL) en comicios coincidentes.

Así pues, la experiencia y la tendencia internacional, nos devela que hoy día no sólo se concibe al ciudadano migrante como factor que reactiva la vida económica, sino que es susceptible de actuar en su sociedad de origen, por medio, entre otros, de su derecho a la participación política-electoral. En países emisores como México, se manifiesta pues la necesidad y el reto de maximizar los derechos de las personas que viven allende las fronteras.

En el marco de este contexto y de cara a las elecciones de 2017 y 2018, es de suma importancia generar espacios de información sobre los avances en la materia y los procesos en puerta, así como para reflexionar sobre los retos y esfuerzos institucionales que implica hacer efectiva la participación política-electoral de los mexicanos migrantes respecto a sus lugares de origen.

Sin duda, para el desarrollo exitoso de los procesos de participación político electoral, es necesario el involucramiento y la vinculación con instituciones del estado mexicano, la academia, organizaciones y la comunidad de mexicanos allende las fronteras, luego entonces, el foro también tiene el propósito de conocer las visiones y perspectivas de dichos actores, que permitan su retroalimentación y fortalecimiento.

Por ello, el Instituto Nacional Electoral en colaboración con el Consulado General de México en Chicago y la Universidad De Paul, se propone llevar a cabo el Foro: **Voto de los mexicanos residentes en el extranjero: importancia y retos rumbo a las elecciones de 2017 y 2018.**



2. TÉRMINOS DE REFERENCIA

Conversatorio: “Importancia en México de la participación política de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero”

Si bien, el fenómeno de la globalización, la migración y la expansión del democracia en el mundo, han contribuido a la exigencia y reconocimiento de derechos fundamentales de las personas migrantes, así como al despliegue de acciones para su desarrollo integral en los ámbitos social, económico o cultural, también se ha dado una demanda en el reconocimiento de derechos en el ámbito político.

Esta participación política no se reduce a cuestiones electorales, aunque sea en el tema que más se profundice. Se trata de acciones orientadas a conseguir transformaciones en la sociedad, desarrolladas por sujetos individuales y grupales. Así tenemos participación política en: espacios institucionales, es decir, en puestos de elección popular, en la administración pública, en cargos directivos, etc.; en la sociedad civil, a través de organizaciones comunitarias (alrededor de 2 mil organizaciones de migrantes según registros de la Secretaría de Relaciones Exteriores), así como en ONG's; en movimientos sociales; y mediante el ejercicio del voto.

Nuestra Constitución, los tratados internacionales y otras leyes y reglamentos reconocen los derechos políticos como fundamentales, que permiten a la ciudadanía² garantizar su participación activa en la vida pública y en las acciones de gobierno del país. Estos derechos promueven la inclusión y la participación de la sociedad y son considerados como condición indispensable para lograr una *igualdad sustantiva*.

En relación con los ciudadanos migrantes, se ha replanteado la manera en que son aplicados los derechos humanos por el hecho de no vivir en su país natal. Por ello, ahora se ha comenzado a hablar de *derechos transnacionales*, es decir, derechos que tomen en cuenta a las y los ciudadanos más allá de los límites de su país.

Además, se ha observado que la migración raramente representa una ruptura decisiva con las comunidades de origen. Muy por el contrario, los migrantes mantienen relaciones fructíferas con sus lugares y ámbitos de origen. En los hechos, existe evidencia de distintas formas de organización de los mexicanos en el extranjero: asociaciones, federaciones y clubes de oriundos dan cuenta de ello; así como de diferentes prácticas que se desarrollan para su participación en los lugares de origen -ejemplo de ello, es la participación incluso en programas de

² La ciudadanía es un atributo de la nacionalidad, que se adquiere cuando se cumple la edad que requiere la legislación de un país, para convertirse en sujeto pleno de derechos y obligaciones jurídicas y se tiene un modo honesto de vivir. Obtener la ciudadanía implica también la posibilidad de ejercer derechos políticos, y poder ser elegido para ocupar un cargo público y votar en los comicios electorales e impone a la persona obligaciones y le concede derechos.

La diferencia entre ciudadanía y nacionalidad radica en que "... la nacionalidad es la pertenencia a una nación, y la ciudadanía es la participación que puede tener esa persona en la vida del estado, después de reunir los requisitos exigidos por la Ley para ser considerado ciudadano".

VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO IMPORTANCIA Y RETOS RUMBO A LAS ELECCIONES 2017 Y 2018



gobiernos, como en México, el 3x1- y reivindicar no solo su pertenencia con el terruño, sino también derechos a influir en la toma de decisiones.

A este respecto, cabe señalar que en el debate se han levantado diversas voces, desde aquellas que consideran que conceder la participación de emigrados en cuestiones electorales es un atentado a la soberanía nacional, hasta quienes afirman que no hacerlo es una violación a sus derechos humanos fundamentales.

En el caso de México, para el fortalecimiento del sistema electoral, no atender el reclamo sobre los derechos de los mexicanos que han migrado en búsqueda de mejores horizontes, representa un serio riesgo para el avance democrático hasta hoy alcanzado por las leyes e instituciones en la materia.

En ese sentido, México, con una diáspora importante, no ha sido ajeno a dichas demandas, aunque transcurrió una discusión de larga data: en agosto de 1996 se elimina la restricción constitucional del artículo 36, fracción III, de votar en el distrito electoral según el domicilio en territorio nacional, permitiendo el sufragio desde cualquier lugar; en octubre de 1997 se permite la doble nacionalidad; durante más de 9 años se presentaron 18 iniciativas de ley para regular el voto desde el extranjero; el 30 de junio de 2005 se regula por primera vez el derecho por la vía del correo postal certificado, para las elecciones presidenciales; en 2014 se reforma el modelo de votación desde el exterior, con cambios importantes que maximizan el derecho; y a partir del 8 de agosto de 2016, inicia de manera permanente un proceso de credencialización en sedes consulares de México en el mundo.

Conocer sobre la participación política de los migrantes y despertar conciencia sobre el impacto que conlleva, nos permite redefinir al ciudadano en el extranjero, aprovechar su experiencia y la capacidad para funcionar en distintos contextos, y nos obliga a replantear la acción institucional y de los ciudadanos en el exterior, con el objetivo de maximizar la participación y representación de los mismos.

Objetivo

Conocer la naturaleza, alcance e importancia de la participación política de los mexicanos residentes en el extranjero.

Puntos sugeridos para la reflexión

- ¿Cuál es la naturaleza y alcance de la participación política de los ciudadanos a través de las fronteras?
- ¿Qué importancia adquiere la participación política de los migrantes para el desarrollo integral del individuo y para el de sus lugares de origen, específicamente, para México y su democracia?
- ¿Qué dilemas o problemáticas se han observado para la tutela y efectivo ejercicio del derecho a la participación política de ciudadanos migrantes, particularmente en México?
- ¿Cuáles han sido los esfuerzos institucionales para llevar a cabo la participación política de los ciudadanos en el exterior?

VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO IMPORTANCIA Y RETOS RUMBO A LAS ELECCIONES 2017 Y 2018



Mesa 1. “Instrumentación del nuevo modelo del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y desafíos”

En el marco de la reciente reforma constitucional en materia política-electoral, publicada el 10 de febrero de 2014, el Instituto Federal Electoral (IFE) transita al Instituto Nacional Electoral (INE) y se emite la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) publicada el 23 de mayo de ese mismo año. Este ordenamiento sustituye al otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), para incorporar innovaciones, tanto en el ámbito federal como local, para el ejercicio del sufragio desde el extranjero, como:

- ✓ La posibilidad de elegir, además de Presidente de la República, a Senadores y a Gobernadores en las entidades cuya legislación reconozca el derecho.
- ✓ Tramitar la credencial para votar en las sedes diplomáticas de México en el mundo;
- ✓ La regulación de modalidades para el registro y votación adicionales a la postal, como la presencial o la que permite el uso de medios electrónicos, bajo ciertas condicionantes legales;
- ✓ La regulación del proceso del VMRE a nivel local, y la facultad del INE para establecer lineamientos a los Organismos Públicos Locales (OPL) a fin de garantizar el voto desde el extranjero en las entidades federativas correspondientes.

De cara a las próximas elecciones, estas innovaciones resultan de gran relevancia en la planeación, organización e implementación del voto allende las fronteras:

- ✓ Para el 2017, los estados que celebrarán elecciones para renovar la gubernatura y que han reconocido legalmente la posibilidad de que sus oriundos participen desde el exterior, son las entidades federativas de Coahuila y Estado de México.
- ✓ Para el 2018, se celebrarán elecciones federales a efecto de elegir al Presidente de la República y el Senado, comicios en los que los ciudadanos podrán participar desde cualquier parte del mundo.
- ✓ Y finalmente, de manera coincidente con las elecciones federales de 2018, las entidades federativas que al momento regulan en sus legislaciones el VMRE y decidirán la gubernatura son Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán.

Una vez más, la reforma al marco electoral representa expectativas de que el nuevo diseño electoral maximice e incremente la participación, empero también desafíos institucionales para que la diáspora mexicana pueda ejercer sus derechos políticos en mayor medida y a través de maneras flexibles.

Cabe recordar que, en la elección presidencial de 2006, se inscribieron en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) 40,876 ciudadanos y se

VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO IMPORTANCIA Y RETOS RUMBO A LAS ELECCIONES 2017 Y 2018



recibieron 32,621 votos³, y para la elección presidencial de 2012, se inscribieron 59,115 ciudadanos y se obtuvieron 40,714 votos válidos⁴; resultados que se atribuyeron en gran medida, según las evaluaciones, a un modelo restrictivo plasmado en la ley, pues el requisito indispensable para sufragar, es decir, la credencial para votar, únicamente podía tramitarse y obtenerse en México, y el registro en la LNERE que habilita a los ciudadanos a votar, así como la propia emisión del voto se realizaban bajo el mecanismo del correo postal certificado.

Así pues, ante las nuevas disposiciones legislativas, cabe reflexionar sobre los retos que éstas les representan a las instancias implementadoras en las esferas federal y local, considerando aspectos como: proveer reglamentación que maximice y facilite el ejercicio del derecho, estrategias y alianzas para lograr una mayor participación de los connacionales radicados en el extranjero; eficiencia administrativa y presupuestal, utilización de las tecnologías de la información, entre otras.

Objetivo

Informar los alcances derivados de la reforma legal de 2014 en materia del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, así como los retos y desafíos de las autoridades y actores estratégicos para su implementación, que contribuyan en el incremento de la participación ciudadana.

Puntos sugeridos para la reflexión

- ¿Cuáles son las principales modificaciones producto de la reforma electoral legal de 2014, en materia del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (cargos de elección, registro, emisión del voto y coordinación del Instituto Nacional Electoral, con Organismos Públicos Locales y demás instancias involucradas) y sus beneficios?
- ¿Cuáles son los desafíos que enfrentan las autoridades electorales, tanto federales como locales, para la implementación del nuevo esquema de participación política a distancia?
- ¿Cómo lograr una mayor cooperación entre autoridades electorales, federales y locales, así como con actores estratégicos (instituciones, organizaciones de la sociedad civil, entre otros), a fin de facilitar y eficientar el ejercicio del sufragio extraterritorial?

³ Informe Final del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Proceso Electoral Federal 2011-2012, *Óp. Cit.*, pág. 41 y 42

⁴ *IDEM.*



Mesa 2. “Visiones y perspectivas frente al nuevo modelo del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero”

La visión y perspectiva de la comunidad, resulta un elemento clave para la mejora y fortalecimiento de las acciones institucionales en la materia. En general, los programas y actuaciones requieren de información particularizada sobre las necesidades reales de la población y posibles o potenciales problemas concretos.

Las reflexiones desde las diversas experiencias, favorecen una mejor comprensión de la realidad y un mejor entendimiento de las complejidades y dificultades. El conocimiento de perspectivas y visiones de otros actores, permite saber qué ocurre fuera de la esfera institucional.

Por ello, para los trabajos de diseño, planeación, organización e implementación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, es importante conocer sus opiniones, preocupaciones, sugerencias y/o alternativas en relación al proceso de participación político-electoral desde el exterior. Con ello se pretende valorar de otra forma la acción política y poder aplicar de manera más eficiente y acertada las medidas a llevar a cabo para garantizar y maximizar el ejercicio del sufragio.

De igual manera, es fundamental considerar el apoyo que brindan los mexicanos residentes en el extranjero, que han alcanzado grados de institucionalidad que los vuelven interlocutores especialmente pertinentes, con relaciones de confianza respecto a las comunidades de connacionales en el extranjero. Encontrar los mecanismos de colaboración y aprovechar el conocimiento que ofrecen de la realidad y del contexto significará la posibilidad de maximizar los esfuerzos y el trabajo para la participación electoral de los conciudadanos.

Objetivo

Generar un espacio de diálogo entre la comunidad, actores clave y la autoridad electoral, en el que se compartan visiones y perspectivas, y se retroalimenten las estrategias y trabajos para echar a andar el nuevo modelo de votación de los mexicanos en el extranjero, de frente al próximo proceso electoral 2017-2018.

Puntos sugeridos para la reflexión

- ¿De su perspectiva y experiencia, cuáles son las principales áreas de oportunidad en los procesos de participación electoral de los ciudadanos residentes en el extranjero?
- ¿Qué prácticas, estrategias, políticas o acciones podrían contribuir a la extensión y efectivo ejercicio de la participación desde el exterior?
- ¿Cuál es el papel e importancia de los propios ciudadanos, organizaciones y asociaciones de migrantes en la implementación de dichas estrategias y, específicamente, en la promoción del nuevo modelo de votación desde el extranjero, tanto a nivel federal como local?