



RELATORÍA DEL FORO
*"VOTO DE LOS CIUDADANOS RESIDENTES
EN EL EXTRANJERO"*

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

26 DE NOVIEMBRE DE 2013

Presentación

El fenómeno de la globalización, la migración, así como la expansión de la democracia en el mundo, constituyen factores significativos que han contribuido a la discusión y al reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes, entre ellos, los derechos políticos como “votar y ser votados”.

En el debate se han levantado diversas voces, desde aquellas que consideran que conceder la participación política a emigrados es un atentado a la soberanía nacional, hasta quienes afirman que no hacerlo es una violación a sus derechos humanos fundamentales.

En México, para el avance democrático y el fortalecimiento del sistema electoral, se han realizado esfuerzos de inclusión y participación política de los mexicanos que han migrado en búsqueda de mejores horizontes, tanto en el ámbito federal, para elecciones presidenciales, como en el ámbito local, para elegir jefe de gobierno y gobernadores en algunas entidades federativas.

En el marco de estas premisas, se estima importante generar espacios de reflexión y discusión sobre los retos y esfuerzos jurídicos e institucionales que implica hacer efectivos los derechos políticos de los migrantes respecto a sus lugares de origen, con énfasis en los estados de mayor expulsión de mexicanos al exterior.

Por ello, el 26 de noviembre de 2013, el Instituto Federal Electoral en colaboración con la Universidad de Guanajuato, llevaron a cabo el Foro denominado “*Voto de los ciudadanos residentes en el extranjero*”, en la ciudad de Guanajuato, Guanajuato.

Este evento se constituyó como un espacio para conocer la experiencia internacional en el tema y ubicar el caso Mexicano en el escenario global, conocer los avances a nivel federal y en el ámbito de las entidades federativas en relación con el voto de sus oriundos en el extranjero, con especial atención en la región sede¹, así como para estimular el debate y contribuir a la identificación de las mejoras prácticas en materia de voto extraterritorial.

¹ Las cinco entidades de la República Mexicana que tienen mayor emigración hacia Estados Unidos son **Guanajuato**, Jalisco, Michoacán, Estado de México y Puebla, de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda del 2010, realizado por el [Instituto Nacional de Estadística y Geografía \(INEGI\)](#). Guanajuato ocupa el primer lugar en el ranking de estados expulsores de migrantes. Tan sólo en el 2010, de acuerdo con el INEGI, México expulsó **1,112,273** personas hacia el vecino país del norte, de los cuales, Guanajuato es el principal expulsor de migrantes con **119,706** personas que salieron ese año hacia Estados Unidos.

Este Foro estuvo integrado por las siguientes sesiones:

- Mesa 1** *Los derechos político-electorales de los ciudadanos residentes en el extranjero como derechos humanos.*
- Conferencia magistral** *Panorama internacional del voto desde el extranjero.*
- Mesa 2** *Voto de los mexicanos en el extranjero: experiencia federal y local, perspectivas y retos.*
- Conclusiones**

Por lo anterior, este documento tiene como propósito presentar la relatoría de cada una de las sesiones que se desarrollaron durante el evento de mérito.

Ceremonia de inauguración

Presídium: *Doctor José Manuel Carrera Sixto*
Rector General de la Universidad de Guanajuato

Licenciado Manuel Carrillo Poblano
Coordinador de Asuntos Internacionales del IFE

Maestro J. Jesús Badillo Lara
Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

Maestro Jaime Juárez Jasso
Vocal Ejecutivo de la Junta Ejecutiva Local del IFE del Estado de Guanajuato

Doctor Fernando Patrón Sánchez
Director del Departamento de Gestión Pública, de la División de Derecho, Política y Gobierno, Campus Guanajuato, Universidad de Guanajuato.



Para dar inicio a la ceremonia de inauguración, el público presente rindió honores al estandarte universitario.

Maestro de ceremonias. Posteriormente, a nombre de la Universidad de Guanajuato y del Instituto Federal Electoral, el maestro de ceremonias dio la cordial bienvenida al Foro "Voto de los ciudadanos residentes en el extranjero", agradeciendo la hospitalidad de la Universidad y su generosidad para realizar el evento en tan prestigiosa casa de estudios.

A manera de introducción, señaló que siendo el estado de Guanajuato uno de los estados con la mayor diáspora, es el escenario idóneo para realizar un intercambio enriquecedor, dar a conocer el debate sobre el derecho al voto extraterritorial como parte de los derechos humanos, conocer la experiencia internacional y dar un referente del caso mexicano en el escenario global.

Asimismo y a fin de abordar los trabajos del Foro, agradeció la presencia del presidium, así como también del Magistrado Erasmo Pinilla Castillero, Presidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá, del Diputado Federal Raúl Gómez, de la Licenciada Susana Guerra, del Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, y las personas que dieron seguimiento a la trasmisión en vivo vía internet.

Fernando Patrón Sánchez. En el uso de la voz, el Doctor Fernando Patrón Sánchez, agradeció la presencia del público y del presidium, y mencionó que la discusión que se llevaría a cabo sobre el derecho al voto extraterritorial como un derecho humano sería de gran relevancia, así como también la intención de conocer la experiencia internacional y ubicar el caso mexicano en el escenario global, conocer la experiencia federal y algunos casos de voto extraterritorial a nivel local, pues permitirían analizar y reflexionar sobre los avances, prácticas y estrategias relacionadas con el sufragio a distancia de los ciudadanos radicados en el extranjero.

Señaló que para los temas de derechos humanos y el fortalecimiento del sistema electoral mexicano, resulta de la mayor importancia la discusión sobre las mejores prácticas del voto extraterritorial, ya que de no atender el reclamo sobre los derechos de los mexicanos que han migrado buscando mejores oportunidades, representaría un serio riesgo para el avance democrático que hasta hoy en día se ha alcanzado. De igual forma, comentó que el derecho al voto extraterritorial desde hace años forma parte de las legislaciones electorales en varios países que, incluso, nos llevó casi 10 años, sumándose México al concierto internacional de más 111 países que cuentan con legislaciones que permiten a sus ciudadanos votar fuera de sus lugares de origen.

Cierto es también, dijo, que la dinámica de la migración impone hoy día desafíos importantes en la promoción y defensa de los derechos humanos, entre ellos, el derecho a votar a distancia. Un ejemplo del reto mayúsculo que se tiene como país en este aspecto, es que de acuerdo con datos del 2010 de la Comisión para la Población y el Desarrollo de la ONU, México es el país con la mayor diáspora: 12.4 millones de personas viven en el extranjero.

Indicó que a nivel local, también es de la mayor importancia este tema. En distintas entidades federativas, la discusión, los intentos por incorporar a sus ciudadanos residentes en el extranjero en el ejercicio del voto, han avanzado notablemente; lo cual, también es importante para el estado de Guanajuato, ya que de acuerdo con datos del INEGI, Guanajuato ocupa el primer lugar, entre los estados de la República, expulsores de migrantes.

En ese sentido, refirió que es importante generar un espacio de reflexión y discusión sobre los desafíos para hacer efectivos los derechos político electorales de los migrantes, y que para ello, se previeron dos mesas de análisis y una conferencia magistral. La primera mesa denominada "Los derechos político electorales de los ciudadanos residentes en el extranjero como derechos humanos"; asimismo, y con la participación del Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá, Erasmo Pinilla Castillero, la presentación del "Panorama internacional del voto desde el extranjero"; la segunda mesa de análisis denominada "El voto de los mexicanos en el extranjero: experiencias federal y local, perspectivas y retos"; y, para cerrar las actividades de la jornada, un ejercicio de conclusiones y reflexiones finales del Foro.

Dicho lo anterior, agradeció al Instituto Federal Electoral, por haber promovido la realización de este Foro en la Universidad de Guanajuato.

Manuel Carrillo Poblano. En su mensaje inaugural, el Licenciado Carrillo Poblano agradeció a la Universidad, casa de la academia del libre pensamiento, análisis y reflexión científica y analítica, por dar cabida a la deliberación de los temas objeto del foro; al Rector, por la hospitalidad, generosidad y disposición para compartir alguna información y algunas experiencias con la audiencia. Agradeció de forma particular la presencia del Magistrado Erasmo Pinilla, Presidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá, por compartir e ilustrar desde una perspectiva de uno de los países más avanzados en la región en el uso de los medios electrónicos para garantizar los derechos políticos, perspectiva que hace falta en México. Igualmente, al Señor Vocal Ejecutivo Jaime Juárez Jasso, por toda la orientación y el apoyo para poder realizar el evento; y del del Maestro Jesús Badillo por la aportación de importantes reflexiones sobre el tema del voto de los residentes en el extranjero, desde una perspectiva local.

Refirió que cuando se planteó la realización del Foro, se pensó en la necesidad de reflexionar sobre la ampliación de los derechos políticos; además, adelantó como una de las pre-conclusiones que quizá deben seguirse reflexionando abiertamente, lo relativo a la fuente de los derechos políticos y si ésta reside en la nacionalidad o en la residencia, reflexión que puede apoyarse del derecho, la ciencia política, incluso del esquema demográfico, para poder repensar en dónde residen estas fuentes de los derechos políticos; porque, si bien, se garantizan los derechos políticos de los mexicanos que residen en el extranjero, igualmente habría qué pensar cómo se garantizan los derechos políticos de los extranjeros que residen dentro de nuestro país y que están formando parte de la comunidad política. Comentó que en algunos países ésta situación se ha resuelto, como el caso de Argentina o Uruguay, donde extranjeros con una presencia de más de tres años tienen las posibilidades de ejercer el derecho al sufragio en las elecciones locales.

Mencionó que nuestra democracia está en constante perfeccionamiento, y aludió al mensaje que dio el benemérito Benito Juárez alrededor de 1857: "La democracia es el destino de la humanidad futura; la libertad, su indestructible arma; y la perfección posible,

el fin hacia donde se dirige”. En ese sentido, indicó que en el tema democrático no hay algo terminado o acabado, porque la sociedad está cambiando, las necesidades y los requerimientos políticos de la sociedad son diferentes, incluso estamos trabajando en un proceso de adaptación y actualización permanente, precisamente, perfeccionando nuestra democracia. Hoy se está discutiendo una importante reforma político electoral, en el ámbito del poder legislativo hay consultas a diferentes miembros de la autoridad electoral federal y local para que la mejor reforma sea aquella que fortalezca a nuestras instituciones y nuestra democracia, para que sean capaces de seguir procesando la pluralidad política mexicana.

Manuel Cabrera Sixto. A fin de inaugurar los trabajos del evento, el Doctor Cabrera Sixto saludó y dio la bienvenida a los miembros del presidium, al público y a los medios de comunicación presentes. Asimismo, expresó su agradecimiento al Instituto Federal Electoral por la confianza depositada en la Universidad de Guanajuato, para llevar a cabo en ese recinto, un debate serio y profundo sobre el voto de los mexicanos en el extranjero. Asimismo, dio la bienvenida a todos los participantes, que habrán de enriquecer la visión sobre un tema de suma importancia para el fortalecimiento del sistema electoral mexicano, pues el derecho al sufragio efectivo es uno de los temas más relevantes en la democracia.

Apuntó que en esta materia se tiene una historia que ha pasado por diversos procesos de aprendizaje y por grandes luchas que como mexicanos se han debido emprender, y entre las cuales destaca el derecho al voto de las mujeres, del que se conmemoran justamente 60 años. Para los mexicanos residentes en el extranjero, a 7 años de que pudieron ejercer por primera vez este derecho, se impone abrir nuevos espacios de reflexión que permitan hacer una valoración de lo que se ha logrado, analizar las repercusiones a mediano plazo para la cultura democrática de la nación, asumir este derecho político electoral como parte de los derechos humanos y conocer las tenencias mundiales que contribuyan a enriquecer el debate y a fortalecer el estado de derecho en nuestro país.

Manifestó que el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero fue una gran conquista largamente anhelada por conciudadanos que debieron emigrar y vivir lejos de su país de origen. Fue otro gran acto de justicia, porque de esta manera, México saldó una gran deuda pendiente por los miles de migrantes que, principalmente a lo largo del siglo XX, cuando se dieron los primeros y numerosos flujos migratorios, contribuyeron al desarrollo del país.

En relación a la reflexión sobre si los derechos políticos tienen su base en la nacionalidad o en la residencia, adujo que si una persona decide ciertamente cambiar de residencia al cien por ciento e, incluso, hasta cambiar de nacionalidad, quizá en ese país de residencia es donde debiera ejercer sus derechos políticos; pero en el caso de nuestros migrantes, que cada año regresan a México y, además, aportan a la economía nacional, debieran tener derechos políticos en este país.

Asimismo, aludió que la lucha de los migrantes mexicanos por participar en la vida de su país, principalmente, los que están radicados en Estados Unidos de América, abarcó propiamente todo el siglo pasado. De hecho, se tiene registrado que uno de los primeros grupos de migrantes organizados en Chicago, invitó a Don José Vasconcelos a un evento en 1928, un año antes de que éste buscara la presidencia de México. La comunidad mexicana en el extranjero tuvo que esperar muchos años para que fueran reconocidos sus derechos, pero también sus aportaciones para el país en otros ámbitos como la cultura, la economía y el desarrollo de centenas de comunidades en todo México. Así, en el país se han celebrado dos elecciones presidenciales en 2006 y 2012 con la participación de los mexicanos residentes en el extranjero. En ese sentido, se han tenido avances sociales y políticos fundamentales, conquistas que tienen que ver con el compromiso como mexicanos, con el concepto de igualdad y de justicia. La democracia en México se está construyendo.

Sin embargo, puntualizó que lo alcanzado a la fecha no significa cerrar el capítulo, y que promover la participación, simplificar el esquema de votación y reducir los costos, son sólo algunos de los principales retos que deberá enfrentar nuestro sistema democrático a nivel federal en los próximos años; en tanto que, a nivel de las entidades federativas, aún hay mucho por hacer a fin de ampliar los derechos de los mexicanos que viven en el exterior. Como ejemplo, indicó que la experiencia del Distrito Federal puede ayudar a abrir el debate para que estados como el de Guanajuato, con un mayor flujo migratorio, analice profundamente este tema desde el ámbito académico, legislativo y político y contemple el voto desde el extranjero. Agregó que el esfuerzo de muchas generaciones de migrantes, en busca del desarrollo de sus familias y de nuestras comunidades, merece éste y otros esfuerzos de reflexión y propuesta.

Finalmente, señaló que la Universidad de Guanajuato es un espacio abierto y generoso a la libre discusión de las ideas, y que la institución siempre será la primera en la línea de trabajo para todo aquello que contribuya al desarrollo de la sociedad, a su progreso y bienestar. En tal sentido, añadió que todo lo que venga a fortalecer nuestro sistema democrático, será bienvenido.

Mesa 1:

Los derechos político-electorales de los ciudadanos residentes en el extranjero como derechos humanos

Ponentes: *Doctor Daniel Añorve Añorve*
Profesor Investigador, Universidad de Guanajuato

Maestro Alberto Estrella Ortega
Agente Investigador, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

Licenciada Susana Guerra Vallejo
Coordinadora General, Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias

Licenciada Verónica Toscano de Leger
Secretaria de la Comisión de Asuntos Políticos, Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior

Moderador: *Doctor Fernando Patrón Sánchez*
Director del Departamento de Gestión Pública, de la División de Derecho, Política y Gobierno, Campus Guanajuato, Universidad de Guanajuato.



Fernando Patrón Sánchez. Para dar inicio a la primera mesa de trabajo, el Doctor Patrón Sánchez presentó a los participantes: Daniel Añorve Añorve, profesor investigador

de la Universidad de Guanajuato, doctor en ciencias políticas y sociales, en cuyas líneas de investigación destacan geo-política, conceptualización de frontera, política internacional, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores; Alberto Estrella Ortega, Agente Investigador de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, licenciado en derecho por la Universidad de Guanajuato, con estudios de maestría por la Universidad de Alcalá en España, y quien ha realizado estudios de derecho comparado en la Universidad Católica de Chile y en la Universidad de Nuevo México en Estados Unidos; Susana Guerra Vallejo, Coordinadora General del Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias, estudió sociología en la UNAM, con una trayectoria destacada en docencia e investigación en la Universidad Iberoamericana, en el Centro de Investigaciones Históricas de la Revolución Mexicana y en el Centro de Estudios sobre el Campo Mexicano, y que ha trabajado en la CNDH, en la Secretaría de Relaciones Exteriores, y en el Consulado General de México en Los Ángeles, California, como cónsul de protección y asuntos legales; Verónica Toscano de Leger, Secretaria de la Comisión de Asuntos Políticos del CCIME, originaria de Salamanca, Guanajuato, Licenciada en Lenguas Extranjeras por la Universidad de Guanajuato, actualmente presidenta de la Casa Guanajuato en Atlanta y directiva en la Casa de la Cultura Atlanta.

Precisó como propósito de la mesa, plantear la discusión de los derechos políticos electorales de los ciudadanos residentes en el extranjero, como un tema de derechos humanos, más allá de un simple tema de derecho electoral, para que a partir de la experiencia de los participantes y análisis desde puntos teóricos y prácticos, se generaran propuestas para tutelar los derechos políticos electorales de las personas en movilidad. Mencionó como preguntas propuestas para la mesa: ¿Cuál es la naturaleza y alcance de los derechos políticos de los ciudadanos residentes en el extranjero?; ¿Por qué, cómo y por quién se tutelan los derechos políticos de los ciudadanos residentes en el extranjero?; ¿Qué problemática se ha presentado respecto a la tutela de los derechos humanos de los migrantes, específicamente, de los derechos políticos, y cuáles propuestas de solución existirían?; ¿Cuál es la importancia de la protección de los derechos humanos de los ciudadanos en el extranjero por parte de las entidades federativas?; y, finalmente, ¿el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero implica un desafío para las democracias en tiempos de globalización?.

Daniel Añorve Añorve. Inició su intervención agradeciendo al Instituto Federal Electoral la invitación para participar en esta primera mesa, destacando que efectivamente le llevó a México un poco más de 10 años otorgar el derecho al voto extraterritorial para la elección presidencial, pero a su juicio, lo que más interesaba ya no es tanto la elección federal, sino las elecciones que podrían ser estatales e incluso municipales.

En ese sentido, se refirió a la Declaración Universal de los Derechos Humanos que, a pesar de no ser vinculante para los estados signatarios, de alguna manera es el instrumento pilar del cual se comienzan a desprender posteriormente una serie de instrumentos ciertamente vinculantes para todos los estados que los hayan signado y, sobre todo, para todos aquellos que los hayan ratificado. Esta Declaración de 1948 reza en su artículo 21

que “toda persona tiene el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”. De ello, dijo, se desprende con claridad que un migrante fuera temporalmente del país, difícilmente podría participar directamente en los asuntos políticos de su país, sin embargo, podría hacerlo por vía indirecta. Asimismo, señaló que en dicha Declaración existía un vacío respecto a qué se entendía como “gobierno del país”, pues no especificaba si eran gobiernos federales, estatales o municipales.

Posteriormente, aludió a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes, como un instrumento más aterrizado sobre derechos humanos, vinculados a los migrantes, y de la cual México es parte desde el año del 2003. Mencionó que en sus artículos 41 y 42 se habla de la obligación que tienen los estados para garantizar la participación política de los migrantes en sus países de origen. Ante estos preceptos, indicó que la Convención tiene el mismo problema de la Declaración Universal, problema del cual desprendió algunos cuestionamientos: ¿Existe alguna forma de participación política más simple y fundamental que el derecho a votar?, señalando al efecto que sí, y que incluso es la más económica de todas, en términos de participación política; ¿Se puede limitar el derecho al voto, a la simple elección presidencial?, afirmando que lo hacen los 11 países; ¿Con eso ya cumplieron?, no, si no se extienden a los gobiernos locales, a los gobiernos regionales; y sobre todo ¿Qué pasa con los ciudadanos cuya identidad primaria es a su comunidad y no al país de origen?, puesto que hay muchos lugares en México donde la gente está mucho más interesada en participar en las elecciones para gobernador o presidente municipal, porque impacta de manera más directa su vida, negocios, seguridad pública, salud, educación, más que participar en las elecciones federales. Por ello, mencionó que la primera invitación es que nos quedemos con la reflexión de que no basta el derecho al voto en las elecciones para presidente.

Como tercer instrumento, mencionó el Pacto de los Derechos Civiles del cual México también es parte, que ratificó y entró en vigor desde marzo de 1976, y cuyo artículo 25 menciona que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna diferenciación, de una serie de derechos.

Por otra parte, expresó que en esta época de globalización, puede cuestionarse qué pasa con la virtualidad o con la presencia física de los individuos, pues, si en la actualidad sabemos todos que podemos estar conectados con nuestras comunidades de origen por medio de dispositivos virtuales y electrónicos ¿por qué seguimos limitando la participación política o limitándola a la presencia física dentro de un territorio?. En ese tenor, compartió otra reflexión, ¿qué pasa con los migrantes ilegales, que por su mismo estatus migratorio se encuentran en una especie de limbo?; se asume que físicamente se encuentran en un estado diferente al suyo, pero legalmente siguen vinculados a su estado de origen porque jurídicamente no existen en el estado o país receptor. Entonces, no tienen derechos políticos en el estado político receptor, porque viven fuera de los datos, de los números, pero tampoco pueden participar en su estado de origen por su ausencia física, lo que es una grave condición que enfrentan estos ciudadanos migrantes y de los cuales, incluso, se

llega a cuestionar si son "ciudadanos", porque ¿existen los ciudadanos que no tienen derecho a voto en el estado receptor y en el estado de origen?

Bajo tales señalamientos, manifestó la importancia del tema en el estado de Guanajuato, al ser el principal expulsor de migrantes, junto con Michoacán y Jalisco. Asimismo, mencionó que dentro del propio organigrama estatal, está contemplado de una manera importante el migrante guanajuatense, entonces, por qué no hacer esto concordante con los derechos políticos, añadiendo que la respuesta seguramente será que técnicamente es difícil llevar a cabo la elección.

Por otra parte, mencionó que hay una serie de argumentos adversos al voto extraterritorial. Un documento de 2004, de Emilio Rabasa ex canciller mexicano, embajador de México en Estados Unidos, investigador en su momento del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, comprende algunos elementos en contra de la votación de los mexicanos en el exterior, de los cuales el Doctor Añorve destacó textualmente los siguientes: "¿Cómo se darán a conocer los candidatos y sus programas, por telepatía?", a este respecto, el Doctor apuntó que, incluso en México, la mayor parte de los ciudadanos no conocen a fondo, de una manera racional, las propuestas de los candidatos. En ese sentido, nadie estaría sugiriendo, en su sano juicio, restringir o limitar el derecho al voto a aquellos ciudadanos que no tienen la menor idea de cuáles son las propuestas o plataformas de los partidos y candidatos.

Otro argumento citado fue que: "votar es sufragar, es decir, no es simplemente el cumplimiento de un acto mecánico sino una seria y meditada reflexión que decide para bien o para mal, el futuro venidero de la patria. Así, es imprescindible vivir y sentir el entorno económico, social y político del momento", a lo que cuestionó el Doctor de qué forma se podría operacionalizar, medir y analizar lo "imprescindible de vivir y sentir el entorno" por la persona, si en realidad todo aquel que vive fuera del país, no mantiene una serie de contactos, por ejemplo, vía remesas. Agregó que los mexicanos envían remesas, compran casas GEO, son una fuente de consumo de los productos que se manufacturan en México y por este consumo que es llamado el "consumo de nostalgia", acaban impactando también la franja productiva nacional. Añadió también que, por ejemplo, gracias a los clubes de oriundos se dio el Programa "3 por 1", entonces por qué para cuestiones comerciales, sí se tienen todos los derechos posibles, pero cuando se trata de los derechos más fundamentales, los políticos, hay limitaciones.

El siguiente argumento de Emilio Rabasa es: "Pero tradicionalmente, los migrantes están en contra del gobierno en turno, dado que a éste culpan de su destierro, o no residencia dentro del país. Es muy probable entonces que los millones de votos sean en beneficio del PRD", refiriendo sobre el particular el Doctor Añorve que, entonces, como los votos irían a la oposición generan miedo y ¿es mejor que no voten?, punto de vista que resulta preocupante. Pero el considerando más grave es cuando dice Rabasa "La doble ciudadanía o el doble voto me molesta, ya que pueden votar en dos países distintos" y entonces

concluye el Doctor Añorve con una pregunta "¿Los mexicanos y sólo los mexicanos votaremos por nuestro próximo presidente?"

Sobre tales argumentos, precisó que son 217 millones de seres humanos los que viven allende sus fronteras. En el caso de México, son 12.7 millones de mexicanos que viven fuera del país según datos del Pew Hispanic Center, es decir, 11 de cada 100 mexicanos nacidos en territorio nacional, viven en Estados Unidos. Uno de cada 5 hogares en el país, recibe remesas del exterior, y de acuerdo con una breve encuesta en clase, 32% de los estudiantes de primer ingreso tienen un familiar directo que vive en los Estados Unidos, o que ha vivido en los últimos 5 años.

Otro argumento que ha impedido a los mexicanos residentes en el extranjero votar es el siguiente: se erogaron 170 millones de pesos para que votaran los mexicanos en el exterior y nada más votó el .78% de los mexicanos que calificaban para votar. Por lo tanto, hay que restringir el derecho al voto, porque se vuelve muy caro, 8,746.55 pesos costó al país cada voto desde el extranjero. En ese sentido, el Doctor Añorve cuestionó que si la deserción escolar en México según la OCD, es del 38% en la educación universitaria, entonces ¿este argumento sugeriría recortar el presupuesto en educación, por el hecho mismo de la deserción universitaria?. En las elecciones del 2012 hubo un abstencionismo que fue bajo, según cifras del IFE, del 31.96%; lo que representa 24 millones de pesos en boletas que no fueron utilizadas, por lo que, en ese sentido, dijo, ¿no deberían imprimirse casi el 40% de las boletas, que serán un desperdicio, porque estadísticamente se sabe que no se van a utilizar?, a lo que concluyó que todos los argumentos en contra llegan a ser sumamente endebles.

Posteriormente, habló de un cuarto instrumento vinculante, que obliga al país a garantizar el derecho al voto, la Convención Internacional sobre los Derechos Laborales de los Migrantes, que reza en su artículo 41 que los trabajadores migratorios y sus familias tienen derecho a participar en asuntos públicos de su estado de origen y a votar y ser elegidos según su legislación, agregando que el problema que tiene este instrumento son las jurisdicciones, muchas veces de las entidades. Algo que también llama la atención, expresó, es que no es una imposibilidad en realidad jurídica, si no que se basa en la participación ínfima que se ha tenido a nivel federal y local y que, por ello, se ha pensado que no tiene caso fomentar la participación en próximas elecciones, hecho que representa una situación grave.

Mencionó que, observando que las entidades con voto desde el extranjero, como el Distrito Federal, Michoacán y Chiapas, curiosamente han sido gobernados por la izquierda, entonces se tendría una posible línea de investigación que sería interesante seguir: ¿por qué los gobiernos de izquierda han tenido esta motivación para garantizar que sus migrantes puedan votar?, ¿Por qué no se ha dado en entidades gobernadas por el centro o por la derecha?.

Finalmente, apuntó que en relación al estado de Guanajuato, la Constitución Política únicamente hace referencia a la palabra “migrante” o “migración” en los artículos 45 y 110. El artículo 45 habla sobre los requisitos para ser diputado y el 110 alude a los requisitos para ser presidente municipal, síndico o regidor. Ambos dispositivos establecen la posibilidad de que un migrante pueda ser votado, pero no así para que pueda votar, dando la impresión que para la constitución estatal es más importante la capacidad que tiene un migrante para ser elegido, que la capacidad que tienen para elegir a su gobernador o a sus presidentes municipales.

Alberto Estrella Ortega. En el uso de la voz, agradeció la deferencia de la invitación al Instituto Federal Electoral a nombre del Procurador de los Derechos Humanos en el estado y a nombre propio, para conversar sobre temas tan importantes, como los que tienen que ver con los derechos humanos de las personas migrantes en el ámbito político.

Para iniciar, señaló que México tiene grandes deficiencias en materia de derechos humanos, pues los derechos humanos cuestan, sin embargo, la cuestión básica e importante es garantizarlos, independientemente del costo. Un catálogo de derechos sin un costo atrás, es un catálogo de buenas intenciones. Reiteró que México tiene graves problemas en derechos humanos, tan es así que el Consejo General de Derechos Humanos, recientemente y derivado de una segunda revisión, emitió alrededor de 190 recomendaciones, pero hay otras problemáticas que el estado mexicano debe atender, y una de esas es la migración.

En este sentido, refirió que la migración nos ha acompañado siempre, para ejemplificarlo aludió a Tenoch que, en búsqueda del águila y una serpiente en un nopal, en Aztlán, llega a fundar Tenochtitlán. Este fue un claro fenómeno de migración que sigue por supuesto hasta el día de hoy, motivada en su mayoría por no encontrar oportunidades en el lugar de origen, es decir, no se garantizan ni protegen los derechos humanos, no sólo los derechos políticos, sino otros igualmente fundamentales. Incluso, en el trayecto y en el lugar de destino se sufre múltiples violaciones a sus derechos humanos.

Aludió a la opinión 1881 de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, que México solicitó particularmente en razón de los indocumentados en Estados Unidos de América, consultando si estas personas tienen derechos humanos y, de tenerlos, si deberían ser garantizados por el estado que recibe estas personas. Para México ha sido de gran relevancia dicha opinión, pues de ella han derivado diversas reformas a la Ley de Población y Migración de 2011.

Por otra parte, indicó que el voto es la expresión máxima de un derecho político, y los estados democráticos se caracterizan, entre otras cosas, por la facultad que tienen sus miembros para elegir a sus gobernantes a través de un sufragio. En ese sentido, apuntó que la tendencia internacional en el tema, es hacia el reconocimiento de los derechos humanos a las personas migrantes y, desde luego, la posibilidad de que puedan votar en el lugar de origen, pues son 115 países en el mundo los que reconocen este derecho,

incluido México desde el 2006. Mencionó que, desde luego, hay argumentos en contra, y que en ocasiones los estados manejan un doble discurso: por un lado, la postura es que los migrantes se fueron y no es necesario reconocer sus derechos, pero por otro parte, se reconoce que son nuestra segunda o tercera fuente de ingresos, a través de las remesas, después del petróleo y el turismo. Por lo que expresó que se hizo un verdadero acto de justicia con el reconocimiento de la doble nacionalidad y el voto de los migrantes mexicanos.

Por su importancia en el tema de reconocimiento de derechos políticos, mencionó tres reformas constitucionales mexicanas, las de 1953, 1969 y 1996. Con la reforma de 1953 se dio el reconocimiento al voto de las mujeres; en la de 1969 se estableció la posibilidad para que las personas de 18 años votaran; y la de 1996 que concede la posibilidad de que las personas que han emigrado al extranjero, voten en México, y que reguló en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hasta el año de 2005, con la primera experiencia de voto extraterritorial en el 2006, y de la cual surgen diversas cuestiones. La primera, es que sólo se puede votar en elecciones federales; esta votación debe realizarse por correo certificado; y solo las personas que tengan credencial de elector pueden hacerlo; por lo que, se reduce quienes participan.

Indicó que para el 2006, se dijo que hay aproximadamente 11 millones de mexicanos en el exterior, de esos, sólo 4.6 millones se estimaba tenían credencial de elector, por lo que se empieza a reducir el número. Luego, que el voto es por correo certificado, pero hay países como Alemania, donde el correo certificado no existe, porque el correo simple es igualmente importante. También se solicitó comprobante de domicilio, que había que anexarse, pero muchos de los migrantes son ilegales, entonces se redujo más el panorama de participación. Entonces, de los 4 millones que se estimaba tenían credencial de elector, solamente se registraron aproximadamente 40 mil y sólo votaron, por la complejidad del procedimiento, alrededor de 32 mil.

Agregó que Guanajuato tiene en esta materia un pendiente importante, porque ya existen legislaciones locales al respecto, y al ser el primer lugar en expulsión de migrantes, se debe ser también el primer lugar con alternativa ad hoc en este problema de reconocimiento del sufragio a distancia, y que no solamente los guanajuatenses puedan votar por la elección federal, sino que puedan escoger sus autoridades locales.

Para concluir, y en relación al tema de la fuente de los derechos políticos, si es la ciudadanía o la residencia, apuntó que muchas veces el concepto de ciudadanía se ha utilizado para discriminar a las personas, es decir, no eres de mi ciudad, por lo tanto vales menos, tienes trato distinto y algunos derechos. Así que sugirió atención y cuidado en esa parte. Añadió también que, ante el tratado internacional sobre los derechos laborales de los trabajadores migrantes establecidos concretamente en su artículo 42, el derecho sí queda sujeto a la apreciación gubernamental del estado receptor, pues éste define si concede o no el voto.

Susana Guerra Vallejo. Con agradecimiento al IFE y a la Universidad, por abrir este Foro para compartir con el público en general un tema tan importante para Guanajuato como el referente a los derechos políticos, señaló que la tradición migratoria de Guanajuato es un tema de más de 100 años, sobre todo hacia Estados Unidos de América, desde la construcción ferroviaria en Chicago. Mencionó que hay toda una agenda cultural con la Unión Americana en redes sociales, y toda una conciencia de "binacionalidad". Guanajuato podría considerarse como un estado binacional, por la cantidad de migrantes en la unión americana, cuyo nivel de remesas impacta de manera definitiva en la economía. En ese sentido, los derechos políticos vienen a ser uno de tantos derechos que son violados a los migrantes mexicanos.

Precisó que anteriormente, el tema de la migración en Guanajuato se trataba de una forma más local, en diferentes dependencias, como un tema menor. Con la creación del Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias hace un año, el gobierno generó un nuevo formato para atender el fenómeno de la migración, con expectativas y gran aportación y reflexiones de los migrantes guanajuatenses, entre ellas, la posibilidad de votar y ser votado en el estado.

Para poner en contexto la situación de Guanajuato, expuso que este estado se encuentra entre los que históricamente han tenido las mayores migraciones hacia Estados Unidos, junto con Michoacán y Jalisco. Del 2008 al 2012, Guanajuato ocupa el primer lugar en desplazamientos migratorios hacia la unión americana. En la aportación de remesas, es muy singular y el uso de las remesas también. Del 2005 al 2010, se tuvo una recepción de remesas de varios millones de dólares, cuyo primer lugar lo obtuvo Jalisco y después Guanajuato. El 65.3% de las remesas recibidas en el estado, se gastan para comprar alimentos, lo cual habla de la situación social y económica de las familias; el resto se difumina en pagar gastos por enfermedad, comprar o hacer mejoras a la vivienda o implementos agrícolas. Ante este porcentaje, mencionó que se ha discutido en diferentes foros, sobre programas para que los migrantes puedan invertir en proyectos productivos en estados como Guanajuato. Refirió que municipios con un alto índice migratorio, es donde se observa con más nitidez estos estereotipos del uso de las remesas, entre ellos, Apaseo el Grande, Doctor Mora, Dolores Hidalgo, Huanímaro, Ocampo, Pueblo Nuevo, San Diego de la Unión y Santiago Maravatío, y que en correlación con alto índice migratorio, también tienen una mayor recepción de remesas.

Comentó que esta tradición migratoria, actualmente con un millón y medio de guanajuatenses en la unión americana, conllevó a la organización de los guanajuatenses en el exterior. Se tiene el registro de alrededor de 60 organizaciones que trabajan directamente con el gobierno local, con impactos tanto en su lugar de residencia como en sus municipios, en el estado y la federación, a través de los diferentes formatos como el programa "3 por 1" u otros que intentan guiar y aprovechar el uso de las remesas, realizar proyectos productivos, culturales y sociales, mismos que a su vez han tratado de incrementar la relación estado-migrantes.

Por otra parte, dijo que ciertamente hay una ausencia en algunos estados, y en específico en Guanajuato, con respecto a la legislación que permita que los migrantes voten. Si bien, se realizó una modificación para que se reconozca el domicilio binacional, este reconocimiento es acotado. En ese sentido, sugirió trabajar de manera conjunta con legisladores, sociedad civil y los migrantes, pues la visión no solo es el ejercicio del voto, sino tiene que se traduce en el derecho a participar y sobre todo incidir, como grupo político relevante, en la política pública, en poder acceder a la reflexión de los diferentes programas que hay en salud, en educación, entre otros temas. Puntualizó en la necesidad de romper con el tabú de los ciudadanos de primera y segunda. Falta la visión de lo que son los migrantes, de lo que impactan al estado, por lo que, uno de los problemas también es la socialización del tema de la migración en todos los foros, en las escuelas, poner sobre la mesa la condición migrante.

Verónica Toscano de Leger. En su participación, agradeció al IFE la invitación al Foro, y señaló que si bien, no ha estudiado el fenómeno migratorio, sí lo ha vivido. De ahí la importancia de hacer conciencia sobre el respeto de los derechos de los migrantes, que no solo son fuente de remesas, sino ciudadanos mexicanos con derechos políticos, aún viviendo en el exterior.

Mencionó que en el 2011, participando en la promoción del voto en el exterior, conoció la problemática de que los mexicanos no contaban con credencial de elector, documento que solo puede obtenerse en México. La mayoría de los connacionales habían extraviado sus documentos en el trayecto, por lo que se quedaron sin identidad, y sin el reconocimiento de sus derechos. Por lo que sugirió "sacarlos de la obscuridad, darles su identidad como mexicanos que son, porque realmente están en las penumbras de que no son ni de aquí ni de allá". Refirió que en las elecciones del 2012 se recibió el voto del 1% de los mexicanos residentes en el extranjero; sólo el 60% de los registrados sufragó, en otras palabras, de los 30 millones de mexicanos que se estima que viven en los Estados Unidos, únicamente alrededor de 40 mil mexicanos votaron, por lo que, dijo que esta realidad de nuestra democracia es simplemente inaceptable.

Indicó que actualmente, como dice la Constitución de México, el voto es universal, secreto, libre, directo, personal e intransferible, pero sólo aquellos ciudadanos mexicanos mayores de 18 años, que tengan credencial para votar, que estén en la Lista Nominal de Electores y que sean residentes en el extranjero, podrá votar; lo que significa que la vasta mayoría de los residentes en el extranjero, por los requisitos y procedimiento, no tuvieron derecho al voto. Añadió también que en muchos casos no hubo interés en votar, por mucha promoción que se realizó, considerando además que se invirtió pero no en las instituciones con que se cuenta en el exterior y que son enlace con la comunidad de connacionales.

Señaló que derivado del bajo porcentaje e interés que hubo por votar, como líderes y representantes de los mexicanos en el exterior, ha sido tarea fundamental realizar foros con senadores, con diputados, con el propio IFE para que, de forma conjunta, se

concientice sobre la necesidad de credencializar en el extranjero, como reconocimiento del derecho a la identidad y al ejercicio del voto. En tal sentido, agregó que el primer foro en el que participó fue en febrero del año pasado en Chicago, también denominado "voto de los mexicanos en el exterior", y en el cual estuvieron representantes de todos los partidos políticos, líderes comunitarios, y demás gente interesada, observando que simplemente no hay voluntad política, que los migrantes no son importantes para los políticos, aún siendo una comunidad trabajadora, productiva, que continúa contribuyendo en México y formando parte importante de este país.

Reconoció que han existido espacios con senadores y diputados, así como con el IFE, en los que han sido escuchadas sus voces, sus propuestas, todas ellas encaminadas al reconocimiento de sus derechos, a través de los cuales pueden, inclusive, aportar a sus comunidades de origen no exclusivamente remesas, sino también en la parte social, cultural o en proyectos productivos.

Concluyó comentando que es afortunado que en Guanajuato se tenga acceso a puestos públicos, pues los guanajuatenses en el extranjero contribuyen también en México, además del lugar de residencia, sin embargo, y como derecho humano inherente a la persona por el simple hecho de serlo, es necesario se reconozcan los derechos políticos plenos y se deje ver a la persona como migrante, pues es un mexicano más, se deje de hablar de "ilegales", concepto que se usa despectivamente, y se aluda a "indocumentados", pues en realidad carecen de documentos. Finalizó diciendo que "donde hay un mexicano, allí es México".

Fernando Patrón Sánchez. Concluidas las intervenciones de los ponentes, procedió a la lectura de las preguntas que dirigió la audiencia a los participantes en la mesa. Para la Licenciada Susana Guerra se realizaron los siguientes cuestionamientos: ¿Qué argumentos hay para el voto de los mexicanos en el extranjero?; ¿Qué beneficio trae a los mexicanos que vivimos aquí?; ¿Qué beneficios trae a la actividad política del país?; al parecer que el argumento para dar el derecho al voto son las remesas, ¿a los que no pueden o quieren mandar dinero, también se les debe dar el derecho?; ¿Cómo fortalecer los vínculos de los migrantes con la comunidad que permanece en México?; y, ¿Cuáles son las repercusiones políticas de este derecho?

Susana Guerra Vallejo. A fin de dar respuesta a los cuestionamientos, mencionó que el tema de las remesas es una de las aportaciones importantes que deben considerarse; pero en su conjunto, la participación económica, política, cultural y educacional de los migrantes, impacta de manera definitiva en las comunidades de origen. Dijo que a partir de un estudio realizado por el Instituto, se observó que la única fuente de inversión que tienen las comunidades de origen son las que están directamente ligadas a las remesas que reciben, resultando indignante que esos ciudadanos aportadores tengan el derecho de enviar las remesas, pero no tengan los derechos políticos correspondientes. Entonces, agregó, el impacto que tienen en sus comunidades es de todos los días para sobrellevar a

muchas familias, mismas que de no contar con ese ingreso del exterior vivirían en formas mucho más dramáticas.

También expresó que, en la medida en que los guanajuatenses quieran reconocer e insertar en la vida cotidiana, en cualquiera de sus ámbitos, la visión y participación de los migrantes, podrán verse como un estado binacional, un estado donde las personas van y vienen, de movimiento circular, cuya realidad es desde tiempo atrás, desde las épocas de crisis, no justamente por el endurecimiento de las políticas migratorias y de la violencia en el norte de nuestro país; Guanajuato tiene una movilidad de migrantes diferentes a otras entidades. Asimismo, agregó que el formato del Instituto de migración cuyo presidente es un migrante y el consejo consultivo está formado por migrantes, es un formato que para Guanajuato está siendo importante, porque por primera vez la política pública que se está llevando en este estado está dirigida y provocada por migrantes; no como anteriormente, donde los proyectos se generaban desde el centro y sobre esa visión centralista, totalmente lejana de la realidad, se imponían políticas públicas que en su mayoría terminaban en un fracaso lamentable. La política pública para migrantes, por primera vez está siendo diseñada y ejecuta por migrantes, no por funcionarios públicos, lo cual marca el cambio, el giro de visión en la política migrante que se está llevando a cabo en Guanajuato.

Fernando Patrón Sánchez. Para Verónica Toscano el moderador dirigió las siguientes preguntas: ¿Qué motiva a los mexicanos que viven en Estados Unidos, a que sus derechos sean reconocidos en México, si viven fuera del país?; como mexicana en el extranjero, ¿cuál es su motivación para votar, por quién votar?; ¿Qué opinas sobre el uso de tecnologías en lugar de los medios físicos para la votación?; y ¿Por qué podría haber una reticencia al uso de estos métodos para ser usados en el sufragio en el extranjero?

Verónica Toscano de Leger. Sobre las preguntas en cuestión, manifestó que migró a los Estados Unidos hace 12 años, y trabajando como intérprete, se percató de la falta de reconocimiento y respeto a los derechos de los mexicanos en ese país. Ello, la motivó a trabajar y procurar los derechos de la comunidad, convirtiéndose en una líder y enlace entre dicha comunidad y las autoridades. Señaló que aún y cuando los mexicanos están lejos, no dejan de ser mexicanos, por lo que cobra importancia ser parte de las votaciones y, por ende, de la democracia de México.

Asimismo, precisó que, como dice la ley, el voto es libre y secreto, por lo que no compartiría la decisión de por quién votó, pero, advirtió que hay políticos que sí han trabajado por los migrantes y tienen credibilidad, pues han llevado la lucha de los migrantes al interior de sus partidos políticos y a sus diferentes cámaras.

Por otra parte, dijo que actualmente las redes son fundamentales. Al tener la doble ciudadanía ha podido votar en las elecciones en Estados Unidos, y lo ha realizado a través del voto electrónico el cual considera un sistema muy seguro. Mencionó que el problema se basa en todo caso en la desconfianza, no hay credibilidad en los propios ciudadanos,

sino una firme creencia de que todo es a través de la corrupción. Comentó que en Estados Unidos el voto puede realizarse con anticipación, cuyo sistema ha demostrado que funciona, que se reducen costos y que es eficaz, además de que otros países lo han llevado a cabo, dándose cuenta que el voto desde el extranjero es más eficaz cuando es electrónico.

Fernando Patrón Sánchez. Continuando con Alberto Estrella, le dirigió los siguientes cuestionamientos: ¿Piensas que los mexicanos en el extranjero deben buscar el derecho político en el extranjero, donde viven, y ya no buscarlos en su país de origen?; comúnmente las personas no optan por profundizar en la elección racional sobre las propuestas de sus candidatos, por lo que los mexicanos en el extranjero, al no estar en el terreno ni vivir las experiencias políticas, se les dificulta aún más esta elección, ¿Cuáles podrían ser las condicionantes para modificar esta cuestión, sin violar sus derechos humanos? y ¿Cómo dar trato de igual a los que no son iguales?; y, finalmente, ¿qué deben hacer profesores y alumnos de la Universidad Guanajuato para convertirse en un resonador en nuestro país sobre este tema?

Alberto Estrella Ortega. Respondiendo a los cuestionamientos, apuntó que las personas, independientemente de su calidad migratoria, tienen derechos humanos y políticos, entonces, si han decidido residir en otra nación pero mantener su nacionalidad, tienen derechos, tanto en su lugar de origen como en el de residencia. Sugirió que estas personas deben participar en las elecciones locales donde residen, sobre los servicios, los condados, la política pública que les afecta. Al parecer, refirió, la tendencia internacional se orienta hacia el poder votar tanto donde se reside como donde se es originario, insistiendo en que más de 115 países así lo manifiestan en sus legislaciones; además de que hay países que ya aceptan que los extranjeros voten en sus elecciones, como Argentina, Uruguay, Finlandia, Noruega que, inclusive, en determinadas elecciones en nada condicionan esa participación a una cuestión de lapso de residencia.

Respecto a la pregunta atinente a si el voto es más o menos razonado, mencionó que el argumento de considerar que si en México a veces no existe interés por informarse, entonces fuera del país las cosas serán peores, no tiene suficiente sustento, pues el voto es eminentemente emotivo, esto es, el elector vota más por emoción que con base en criterios predominantemente racionales. Por ello, los políticos concedores generalmente desean llegar a las emociones. Normalmente las propuestas se analizan poco, aunque en realidad se deberían solicitar las plataformas políticas, las agendas parlamentarias, las políticas públicas, entre otras cuestiones; empero, desafortunadamente aún no se tiene esa cultura. En todo caso, la pregunta sería cómo darle al migrante la mejor información para que realice su elección, trabajo que hace el IFE y cuya difusión puede mejorar, pero sería conveniente que los propios partidos políticos se involucren, al ser los interesados en captar el mayor número de preferencias.

Por otra parte, aclaró que, efectivamente, la migración no es ilegal. Se trata en todo caso de personas indocumentadas, es decir, hay una situación irregular migratoria, sin que se

deba criminalizar, pues no podemos decir que migrante es igual a delito. Al respecto, dijo, no se puede decir que una persona es extranjero "sólo por la cara", "es que lo vi guatemalteco, lo vi salvadoreño", es decir, no se puede hacer un delito por la "portación de cara", y agregó que en Estados Unidos si se criminaliza esta situación, pero en México las reformas a la Ley de Migración del 2011 despenalizan estas conductas. El ser migrante, por supuesto, no es ningún delito, es más bien un derecho humano, un derecho para el libre tránsito que, incluso, no sólo se da de un país al otro, sino también entre regiones de un mismo país y a veces por las mismas razones laborales, de oportunidades. Y añadió que la migración, como otros derechos, no tiene concepciones absolutas, tiene límites, pero el derecho a migrar existe y debe ser respetado.

A propósito de la pregunta sobre el quehacer de los universitarios en estos temas, anotó que la universidad sede es pionera, pues existen cátedras sobre derechos humanos y problemas políticos, y existen expertos en materia de derechos humanos. Sin embargo, las universidades a nivel nacional, tienen un gran pendiente de renovar sus planes de estudios a la luz de las reformas constitucionales del 2011, así como de todos los tratados internacionales que ha firmado México y que ahora están en un plano constitucional, y que la mayoría de los abogados y futuros abogados no los conocen. Por lo que, finalmente advirtió que si no conocemos la principal fuente de derecho que son los tratados internacionales, entonces cómo los vamos a defender.

Fernando Patrón Sánchez. Como preguntas para el Doctor Añorve, señaló las siguientes: ¿Considera válido el sufragio para aquel residente en el extranjero por más de 10 años, sin haber regresado a México?; ¿Cree que estas personas forman parte de la comunidad política, aun cuando tienen años de no venir al país y establecer su vínculo político?; en un país con tantas prioridades por resolver, ¿de dónde podría quitarse presupuesto para asignarle al voto en el extranjero?; de ampliar los derechos políticos para que los residentes en el extranjero tengan representación política parlamentaria, ¿a quiénes representarían?; y, ¿Se vale que con el voto de los mexicanos en el extranjero, llegue al poder un candidato o partido cuyos actos de gobierno impacten en la vida de los que vivimos aquí, pero no en la de ellos, pues no vivirán ni sufrirán las consecuencias?

Daniel Añorve Añorve. En relación con la primera pregunta sobre los derechos de los mexicanos que tiene 10 años o más fuera del país, adujo que la Constitución es muy clara al disponer que los ciudadanos tienen el derecho al voto, sin que en ningún lugar de la ley se establezca que la ciudadanía se pierde después de 10 años de no estar físicamente en México. Mencionó que la cuestión de la presencia física es hasta cierto punto ridícula, pues si hay un país que da facilidades para tener la nacionalidad, ese es México; ejemplo de ello, es el supuesto que existe de que una persona habiendo nacido en un avión mexicano, adquiere la nacionalidad mexicana. Señaló también que muchas veces se va el migrante pero no las familias completas, por lo que las aportaciones económicas, pago de impuestos, de inmuebles adquiridos, continúan, aunque no haya una presencia física; esto es, los vínculos no se dan por una presencia física, sino de múltiples formas.

En lo que respecta al presupuesto, indicó que hay recursos destinados a desfiles militares, estelas de luces, y toda una serie de elefantes blancos que bien pudieran formar parte del presupuesto para el voto de los migrantes.

Por lo que hace a la ampliación de los derechos para la representación parlamentaria, se pronunció a favor, señalando que gran parte de los recursos que tienen los estados expulsores de migrantes provienen de las remesas, de los migrantes que incluso tendrían un mayor poder adquisitivo si estuvieran en México, entonces, ¿por qué no tener uno o más representantes de los migrantes en los congresos locales?.

Y, en lo concerniente al último cuestionamiento, manifestó quizá las consecuencias del voto no las vive la persona que desde el extranjero lo emitió, pero finalmente éstos tienen familiares o posesiones en México a quienes sí afecta. En ese sentido, propuso dejar de pensar que la afectación sólo se da a nivel territorial.

Conferencia magistral:

Panorama internacional del voto desde el extranjero

Conferencista: *Magistrado Erasmo Pinilla Castillero*
Presidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá

Comentarista: *Licenciado Manuel Carrillo Poblano*
Coordinador de Asuntos Internacionales del IFE



Manuel Carrillo Poblano. Para dar inicio a la conferencia magistral, presentó al Magistrado Erasmo Pinilla Castillero, Presidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá, quien ha participado en ese Tribunal alrededor de 17 años, por lo que, el haber organizado elecciones nacionales, locales, generales, con resultados satisfactorios en relación a las elecciones y confianza de los partidos políticos, dijo, es un timbre de orgullo.

Precisó que, sobre el tema que convoca, se necesita de un panorama internacional, de una reflexión diferente.

A manera introductoria, mencionó que en México se legisló el voto de residentes en el extranjero en 2005, pero se comenzaron las discusiones y planteamientos sobre el tema

alrededor de 1993. Para las primeras reflexiones, se fueron organizando distintos foros en el Instituto Federal Electoral. Se empezó con un foro trilateral Canadá, Estados Unidos y México; posteriormente, se llevó a cabo un Foro Latinoamericano; y se culminó con un foro mundial, para conocer las diversas experiencias en la materia, en distintas partes del mundo.

Indicó que son alrededor de 111 países de los 197 que existen en el mundo y que organizan elecciones, que reconocen el derecho a sufragar por parte de los residentes en el extranjero, bajo una amplia gama de modalidades para ejercer el sufragio. En ese sentido, precisó que el principio es universal, pero la aplicación y la modalidad es particular, por lo que, se pueden encontrar registros especializados dentro o fuera del país, o el ejercicio del sufragio de forma presencial, por la vía del correo, o bien, el voto anticipado; de tal manera que los “cómos” se desprenden a partir de la experiencia internacional.

Resaltó que el Magistrado Pinilla, no solamente en Panamá, sino también en el ámbito latinoamericano, ha participado en distintas misiones de asistencia técnica y de observación electoral, de tal manera que reúne tres características fundamentales: conoce, pues es una persona informada; es una persona apta para compartir las experiencias, que nunca ha establecido criterios de imposición respecto de alguna forma o modalidad exitosa en Panamá, experiencia de la cual, agregó, debiera aprenderse en materia del uso de medios electrónicos para facilitar y abaratar el ejercicio del sufragio dentro y fuera del país; y finalmente, otro elemento interesante es que en Panamá existe una Comisión de Reforma Electoral que se forma inmediatamente después de las elecciones, y que además de integrarla la autoridad electoral, está conformada también por miembros de la sociedad civil, parlamentarios, partidos políticos, especialistas y académicos, de tal manera que han venido perfeccionando su sistema electoral de una forma constructiva y positiva.

En este sentido, pidió al conferencista pudiera compartir, en primer lugar, el panorama regional del derecho al voto de los residentes en el extranjero, esto es, cómo y por qué se han establecidos en la región, qué era lo que estaba en la discusión jurídico-política, que plantea cuestiones fundamentales y esenciales hoy día en México, relativas a la naturaleza y a las fuentes de los derechos políticos, y a los temas de nacionalidad o ciudadanía. Y, posteriormente, se presente la experiencia panameña con los “cómos”, es decir, las diferentes modalidades que en ese país se han implementado, no solo considerando los aspectos de orden jurídico, sino también los costos, el uso de la tecnología y los resultados que han obtenido en términos de participación y eficacia desde el punto de vista electoral.

Erasmus Pinilla Castellero. Al inicio de su intervención, mencionó que tanto México como Panamá, mantienen una muy activa participación en las asociaciones de organismos electorales que hay en el Continente Americano, particularmente en la Unión Interamericana de Organismos Electorales, que recoge a todos los organismos electorales desde Canadá hasta Argentina y Chile, y que es ahí donde celebran reuniones en

conferencias ordinarias cada dos años, con conferencias extraordinarias y foros de discusión académica, por lo que, la expectativa es que la experiencia panameña sobre los temas electorales y, en particular, sobre el tema del voto extraterritorial, sea de utilidad para el debate que se tienen en México al respecto.

En primer lugar, señaló que los migrantes de antaño migraban para siempre, se iban de sus países por condiciones de distinta naturaleza y migraban a lugares distantes sin ánimo de volver, porque esas eran las condiciones de la época, incluso, las comunicaciones que existían entre los migrantes y sus parientes, y más con la sociedad, era una comunicación muy pobre. Hace poco tiempo solo había el correo postal que en la mayoría de los países era absolutamente ineficiente. Hoy, dijo, las comunicaciones instantáneas y la revolución de la información, permiten a quien se muda a un lugar distinto, mantener perfectamente la comunicación con su familia o con su comunidad. De manera tal que, ese es un factor importante que ahora hace más razonable el hecho de poder otorgarle el derecho al voto a los ciudadanos de un país que residen en otro.

Por otra parte y desde una apreciación semántica, puntualizó que hay una diferencia entre el voto "desde" el extranjero y el voto "en" el extranjero, como impropriadamente se dice. El voto en el extranjero es cuando el migrante tiene derecho a votar en el lugar de residencia; mientras que el voto desde el extranjero es cuando el migrante tiene derecho a votar en su país de origen.

Asimismo, refirió que hoy en día las migraciones son generadas por razones de espacio político, intolerancia, ausencia de oportunidades, posibilidades de empleo, etc., y, reiteró que gracias a las comunicaciones actuales los migrantes se mantienen en contacto, no solo con su familia, sino con la comunidad de la cual migraron. Además, las remesas que la mayoría de los migrantes generan y envían a sus países de origen, hacen que los países estén interesados en lo que están pensando los migrantes, creando una estrecha vinculación. Por otra parte, la misma facilidad de las comunicaciones modernas, hace que los migrantes ya no migren para siempre, ya migran para resolver un problema concreto, pero con la muy clara visión de volver. Y para volver van preparando el escenario, precisamente enviando las remesas, no solo para el sostén de la familia, sino para comprar propiedades, edificar una vivienda, etc.

Ahora bien, mencionó que es un esfuerzo costoso el facilitar el voto de los migrantes, pues tiene un costo para la institución y en algunos casos para el votante, pero lo importante es que se reconozca a las minorías el derecho a la posibilidad de ejercer el sufragio. Refirió que es un tema novedoso que hace 20 años nada más Colombia y Perú estaban experimentando, y que ha ido creciendo en América Latina.

Asimismo, indicó que el sistema de votación es otro tema relevante. El voto presencial, a través de la instalación de mesas de votación en distintas ciudades del mundo, es una actividad muy compleja desde el punto de vista técnico, de organización electoral, y que además es costo, con muy baja participación electoral. De ahí que cobre importancia ir

modernizando el sistema de votación que, incluso, en todo el mundo también tiende al establecimiento de la votación electrónica por adelanto al día de las elecciones. Pero, agregó, todas estas novedades traen aprehensiones que, en el ámbito político, dependen fundamentalmente de la "confianza" en la institución que administra la elección y en el sistema que se ha escogido.

Por otra parte, señaló que de acuerdo al diccionario de CAPEL (Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el voto en el extranjero es el ejercicio del sufragio fuera de las fronteras nacionales por parte de ciudadanos de un país donde se realiza una elección, cuando el ordenamiento jurídico les reconoce dicho derecho al sufragio y los autoriza para ejercerlo de esta manera. Esta modalidad de votación puede ser llevada a cabo mediante la presentación del electorado en un lugar habilitado de manera específica y excepcional para funcionar como centro de votación, o bien, mediante la utilización de algún medio adecuado.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, refirió que el voto desde el extranjero está vinculado a los principios de universalidad del derecho e igualdad de participación política de los ciudadanos. Pero, de igual forma, responde a la necesidad de los estados de garantizar la legitimidad y fortalecimiento de los sistemas democráticos, donde el estado debe garantizar la real posibilidad de ejercer el sufragio, aun cuando el ciudadano esté en circunstancias especiales, como por ejemplo, el caso de los residentes en el extranjero, el de los detenidos en los centros penitenciarios o los que el día de las elecciones están en los centros hospitalarios, etc.; el estado tiene la obligación de buscarles una fórmula que les permita el ejercicio del sufragio, con independencia de que emitan o no el sufragio.

Explicó que en América Latina, cada día son más los países que en sus legislaciones abordan el tema y lo llevan a la práctica, como Costa Rica y el Salvador, que lo harán efectivo en el 2014. Solo y por circunstancias históricas, quedarán sin voto de sus nacionales desde el exterior Chile, Cuba, Guatemala, Nicaragua y Uruguay. Asimismo, compartió con la audiencia un cuadro comparativo que muestra datos de los países en América Latina: año de implementación del voto desde el extranjero, modalidad de votación; tipo de elección; cargos de elección, y algunas observaciones adicionales. De dicha información comparativa, se advierte que el tema inició por primera vez en Argentina en 1993. Dijo que es una moda que vino para quedarse, ciertamente con toda la justificación, aún y cuando hay quienes cuestionan el derecho real que tienen las personas que salieron de su país, de ejercer el sufragio, sin tener que sufrir las consecuencias de la elección en que participan.

Destacó también que la mayoría de los cargos de elección son para Presidente de la República, principalmente por razones de logística, pues es complicada la emisión del voto en el resto de las circunscripciones del país, llámense estados, distritos o municipios, y solo medios informatizados eficientes pueden llegar a resolver de forma factible esa complejidad.

En lo tocante a la representación de los migrantes fuera del país, subrayó que el caso más destacado en América Latina es el de República Dominicana, que cuenta con voto presencial y tiene representación de los migrantes en el parlamento. En este país, se ha creado una división territorial: de Estados Unidos, que es el país de destino que tiene más migrantes dominicanos, se eligen dos diputados; de Europa se elige dos más; y del resto de América Latina igualmente otros dos.

En lo concerniente a la experiencia en Panamá, comentó que la viabilidad jurídica de esta modalidad del voto no es nada nuevo. Sus orígenes se remontan a la aprobación del código electoral en 1983, cuyo artículo 6 disponía que los panameños residentes en el exterior podían ejercer el sufragio para todos los cargos, con la condición de solicitar su inclusión en el registro electoral, pero debían votar en el territorio nacional. En tal virtud, no se trataba de un voto desde el extranjero. En Panamá el voto es básicamente territorial, por lo que la residencia es la que da el derecho a votar en una circunscripción determinada, por eso era importante que la ley reconociera que quien no vivía en un sitio, podía votar fuera de él. Fue con la reforma al código electoral panameño en 2006, que se adicionó un párrafo al citado artículo 6, permitiendo a los ciudadanos residentes en el extranjero ejercer el sufragio en el país donde residen, por medio del correo postal y solo para los cargos de presidente y vicepresidente de la república.

Para las elecciones de 2014, el voto de los panameños residentes en el extranjero podrá realizarse conforme a varias modalidades: por correo certificado o courier, con las medidas de seguridad similares a las que tiene el voto por correo en México; en una mesa habilitada en el territorio nacional, si los panameños residentes en el extranjero se encuentran el día de las elecciones en Panamá; y, por primera vez, incluso en América Latina, por internet. Para ello, dijo el Magistrado, el ejercicio del sufragio depende de una condición *sine qua non*, que es el registro o padrón electoral.

Apuntó que inicialmente, para el registro de los electores residentes en el extranjero, "RERE" por sus siglas, los panameños debían manifestar de manera personal y en las oficinas del tribunal electoral en Panamá, que residían en el extranjero. Una vez inscritos en este registro, eran dados de baja del padrón correspondiente a la mesa en la que votaban físicamente en Panamá. Para estas elecciones del próximo 4 de mayo de 2014, los ciudadanos pudieron inscribirse en el "RERE" mediante la modalidad presencial y también por internet. Resaltó que éste último es un procedimiento muy elaborado y seguro, cuyo software fue ampliamente auditado y es auditable, quedando satisfechos todos los partidos políticos en todas sus inquietudes, principalmente, en cuanto a la eficacia y la secrecía del voto.

Refirió también que para las elecciones de 2009 en Panamá, votaron por primera vez los residentes extranjeros, únicamente bajo la modalidad del correo certificado. Para ello, el elector contaba con un periodo de alrededor de tres semanas, pudiendo ejercer el sufragio de forma adelantada. En el caso de las próximas elecciones, el voto podrá ejercerse por internet también de forma anticipada a las elecciones; y en el caso del voto por correo o

courier, se tendrá la posibilidad de acceder a un sitio seguro en internet del tribunal electoral, para descargar la boleta de votación, marcarla y regresarla por correo, en lugar de enviárseles por correo. El correo con la boleta deberá ser remitido al tribunal, misma que deberá llegar a más tardar en la media noche del sábado 3 de mayo, el día antes de las elecciones; los votos que se reciban con posterioridad se registrarán pero se anularán sin abrir, en presencia de los funcionarios de auditoría de la institución y de fiscales de los partidos políticos. Agregó, que la clave de esta modalidad de descargar la boleta y del voto por internet, está en la inscripción en el registro de electores residentes en el extranjero y en el otorgamiento, por parte de las autoridades informáticas, de una firma electrónica al elector.

Asimismo, explicó que el procedimiento a groso modo consiste en que el elector contacta al tribunal electoral y le manifiesta su voluntad de votar por internet o por correo, descargando la boleta de votación. El tribunal electoral le proporciona una cita por Skype con un funcionario, mismo que ya cuenta con toda la información de ese elector, pues el tribunal electoral de Panamá no solo maneja el registro civil de las personas, sino que también emite el documento único de identidad personal, que para el caso mexicano, haría las veces de la credencial para votar. Cuando el elector hace contacto por Skype, debe mostrarle la cédula de identidad al funcionario electoral, quien a su vez lo visualiza físicamente, y realiza una serie de cuestionamientos relacionados con lugar y fecha de nacimiento, parentescos, último lugar de residencia en Panamá, y demás aspectos que permiten la validación de ese elector. Una vez que el funcionario está seguro de que el elector es quien dice ser, procede a proporcionar al elector una clave de firma electrónica, para que entre al sistema de votación. Solo puede accederse una vez con la clave que le proporcione el funcionario, por lo que, inmediatamente el elector debe cambiar la clave a una personalizada para su acceso exclusivo. Con ese procedimiento es absolutamente invulnerable la identificación del elector.

Mencionó que los procedimientos informáticos generalmente preocupan y llaman a dudas, pero el dinero se transmite por los sistemas informáticos a través de todo el mundo y con altos estándares de seguridad, pues son debidamente certificados y auditados, por lo que cuestionó por qué el voto no.

A su vez, indicó que el elector panameño en el extranjero también puede votar personalmente, si se encuentra en territorio nacional, para lo cual, deberá acudir al lugar correspondiente para ejercer el sufragio, en donde se tendrá de manera informática, la información de los electores que han votado por internet o por correo, de manera que existirá absoluta certeza de que ese elector está o no impedido para votar físicamente.

Sobre el voto por internet, abundó que se está incorporando por primera vez en Panamá, como un experimento trascendente, que se ha fundamentado en la experiencia francesa de junio de 2012 para la elección de diputados en doble vuelta, y en la cual votaron alrededor de 600 mil franceses, con un solo reclamo. La ley francesa que aprobó el voto por internet, estableció que el sistema a desarrollar debía cumplir tres principios

fundamentales: garantizar el anonimato del votante; el voto tiene que ser eficaz; y, el voto debe ser accesible.

Agregó que, los electores en Panamá, para votar por internet, tendrán 10 días completos las 24 horas del día, desde el 22 de abril hasta el jueves primero de mayo de 2014. Ello, para que se puedan hacer las auditorías antes de las fechas de las elecciones y los partidos y los candidatos tengan certeza de que hay posibilidad de fraude alguno. La votación podrá realizarse desde cualquier computadora, desde cualquier punto del mundo, menos desde Panamá, siempre que haya obtenido previamente la contraseña o firma electrónica. Además, aclaró que al momento de intentar votar desde el exterior, ya sea por correo o por internet, el módulo informático verifica que el elector tenga su cédula de identidad vigente, de lo contrario, le enviará un mensaje a ese efecto y le impedirá continuar con el procedimiento de votación, pues es requisito legal en Panamá que, para poder ejercer el sufragio, el documento de identidad se encuentre vigente.

Explicó que los votos se reciben en un servidor especialmente configurado, con las medidas de seguridad necesarias, ubicado en la sede del tribunal electoral en un lugar protegido, pero con acceso para los representantes de los partidos políticos y candidatos presidenciales de libre postulación. El servidor cuenta con una pantalla remota en otro sitio, que estará mostrando los votos recibidos por país de origen. La gran ventaja de este voto por internet, es que cerrada la votación, el escrutinio es automático e inmediato. Lo anterior, en comparación con la votación en papel, gran trabajo para los ciudadanos que están sentados en la mesa receptora de votos desde las 6 de la mañana, y si hay elecciones simultáneas, hasta las 4 o 5 de la mañana del día siguiente, realizando en la cúspide del cansancio la tarea más dedicada, que es la de confeccionar las actas. Por eso, dijo, el futuro es el voto por internet, que se estima es el más barato, al no instalar mesas de votación o urnas electrónicas.

Por otra parte y en relación al tema del voto de los extranjeros, aludió que en Panamá hasta 1968 los extranjeros que legalmente residían en el país por determinado número de años, tenían derecho a elegir a las autoridades locales. En ese sentido, el principio de derechos humanos es exactamente el mismo que se invoca para otorgarle a los nacionales el derecho a votar desde el extranjero.

Finalmente, mencionó que el estado debe garantizar a sus nacionales el ejercicio del sufragio de manera eficiente, independientemente del costo y de que voten pocos. Asimismo, conmino a la audiencia a analizar el voto por internet, convencido de que es la mejor manera de fortalecer el sistema democrático, y sobre todo la participación de la ciudadanía en algo tan importante como son los procesos electorales.

Manuel Carrillo Poblano. Agradeció al Magistrado Pinilla, señalando que en razón de la economía de tiempo, los planteamientos del público atinentes a esta conferencia se atenderían en la parte de conclusiones, e invitó a la Mesa 2 sobre "voto de los mexicanos en el extranjero: experiencias federal y local, perspectivas y retos".

Mesa 2:

Voto de los mexicanos en el extranjero: experiencias federal y local, perspectivas y retos

- Ponentes:** *Maestro Marco Antonio Baños Martínez*
Consejero Electoral, Instituto Federal Electoral
- Licenciada Carla Astrid Humphrey Jordán*
Consejera del Instituto Electoral del Distrito Federal de 2006 a 2013
- Maestro J. Jesús Badillo Lara*
Consejero Presidente, Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
- Amalia Dolores García Medina*
Diputada Presidenta de la Comisión de Asuntos Migratorios, Cámara de Diputados
- Moderador:** *Gerardo de Icaza Hernández*
Socio/Director de Asuntos Internacionales, Democracy Building International



Gerardo de Icaza Hernández. Para dar inicio a la mesa, agradeció a los organizadores del evento y concedió el uso de la voz al Consejero Marco Antonio Baños para compartir algunas reflexiones sobre la experiencia federal del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero.

Marco Antonio Baños Martínez. Agradeció la oportunidad y saludó al distinguido público, así como a los participantes en el panel. Inició su intervención comentando que el voto de los mexicanos en el extranjero es un tema que tiene una regulación reciente con un modelo restrictivo; primero, porque la regulación que está actualmente en la ley electoral es una regulación que data apenas de mediados del año de 2005 y que, por consecuencia, solo ha podido actualizarse en dos elecciones de carácter federal para Presidente de la República, en 2006 y luego en 2012; y segundo, porque establece normas que en vez de propiciar una participación amplia de los mexicanos, establece un conjunto de limitaciones a la posibilidad de ese ejercicio, no obstante que, en el país hoy día hay una tendencia acelerada para generar regulaciones que permitan paulatinamente que todos puedan participar en las elecciones, por ejemplo, de los gobernadores. Incluso, un estado como el de Zacatecas, ha generado ya un esquema de una representación de todos los zacatecanos que se encuentran fuera, considerando que es uno de los estados que mayor cantidad de migración tiene, pues más de la mitad de la población, según los datos estadísticos, estaría hoy día en Estados Unidos.

Señaló que se trata de un modelo restrictivo, pues establece un periodo de inscripción muy corto para que las personas que residen fuera del país soliciten al Instituto Federal Electoral, su inscripción a un Listado Nominal complementario que, a su vez, también tiene las siguientes restricciones: hay que estar inscrito previamente en el padrón electoral; segundo lugar, hay que tener una credencial para votar con fotografía; y, en tercer lugar, hay que demostrar un domicilio en el extranjero. Es de mencionar que, para muchos mexicanos que trabajan como migrantes que no tienen documentación en los Estados Unidos, tener una inscripción en el padrón electoral, en ocasiones es complicado, porque a veces se fueron siendo menores de edad, ya eso de suyo complica el tema de la inscripción al padrón. Además, poseer la credencial es complicado para la mayor cantidad de mexicanos que viven fuera del país, porque en esos viajes muchos de los mexicanos o dejaron la credencial en México, o la extraviaron en el viaje hacia los Estados Unidos.

Otro elemento restrictivo, indicó, consiste en que la legislación determina que para poder ejercer este derecho de voto, el ciudadano tendría que estar inscribiéndose entre el mes de octubre y máximo el 15 de enero del año de las elecciones. Es decir, se abre un periodo de tres meses y medio para que todos aquellos mexicanos que están fuera del país, soliciten su inscripción en este listado nominal complementario, un periodo relativamente corto. Luego después, la legislación establece que se tiene que remitir esa solicitud hacia el Instituto Federal Electoral, por la vía de un "correo certificado", lo cual significa una problemática, porque hoy día los correos certificados son una connotación que en términos técnicos está dentro del Servicio Postal Mexicano, pero en Estados Unidos y en muchos países del mundo, la idea de un "correo certificado" simplemente no existe, por lo que, hay que buscar esquemas de similitudes para poder actualizar el cumplimiento de las normas mexicanas. En Estados Unidos, por ejemplo, debe denominarse "correo registral", que es lo más cercano a la idea de un correo certificado como lo que se conoce en México.

Otro elemento restrictivo que señaló es importante, consiste en que la legislación mexicana no permite que el voto se ejerza de una forma diferente a la vía postal.

Asimismo, mencionó que en las condiciones actuales, el modelo de voto de los mexicanos en el extranjero ha tenido en cierta perspectiva un efecto positivo, pero desde otra perspectiva ha evidenciado cuáles son las oportunidades de mejora en su regulación. Tiene aspectos positivos, porque finalmente significa un reconocimiento, tardío, pero reconocimiento al fin, de derechos políticos de los ciudadanos mexicanos que residen fuera del país, y ha permitido también que, a nivel de las entidades federativas, la regulación para hacer posible la elección se extienda en varios lugares. Particularmente, el estado de Michoacán ha tenido ya algunas experiencias en relación a este tema, al menos dos elecciones de gobernador en las cuales han participado migrantes michoacanos. Entre otras entidades federativas, se encuentra el Distrito Federal, que con un programa interesante de voto por internet, coordinó, entre otros consejeros, la Doctora Humphrey, demostrando que puede haber alternativas para este tema. Morelos, es otro ejemplo, entidad que regula el voto extraterritorial en su legislación, aunque no lo ha llevado a la práctica. Y en Puebla hay una discusión ahora que está por concluir, que también incorpora en la legislación electoral local, el apartado correspondiente del sufragio a distancia, para la elección de gobernador.

Por otra parte, indicó que el aspecto negativo del modelo, es que ha evidenciado sin duda alguna las limitaciones que tiene, es un modelo diseñado para impedir el voto masivo de los migrantes, por lo que, sugirió que tendría que retomarse el tema por el poder legislativo con seriedad. El ejercicio de un derecho político legítimo como el de los migrantes, tendría que estar asociado a cambios sustanciales que en rigor no requerirían de un esquema costoso para el país; podría por ejemplo, modificarse el mecanismo de votación, en vez de ser un voto por sistema postal puede ser un voto por internet. AL respecto, dijo, los partidos políticos han señalado en muchas discusiones que no hay certeza que la persona que vota por internet, sea quien dice ser, sin embargo, el voto en el Distrito Federal demostró que eso no es así. Hoy día hay sistemas informáticos que a través de la revisión de las huellas dactilares, permitirían un voto con cierta facilidad, pero también se puede recurrir a mecanismos alternados, por ejemplo, colocar en los consulados algún sistema de votación presencial, donde las personas acudan a votar por internet o a través de algunas urnas que se instalen para poder ejercer su derecho de voto.

Además, mencionó que otro asunto que se tiene que analizar con seriedad es el de la credencialización en el extranjero, que operativamente es viable, no es tan costoso como se podría creer, en cuyo esquema se aproveche la infraestructura del estado mexicano, con mecanismos de garantía y seguridad para la inscripción en el padrón electoral y expedición de la credencial en favor de los que se deba de expedir. Al efecto, agregó que el IFE podría organizar campañas de credencialización a través de los consulados, y no de manera permanente. Un modelo en las condiciones actuales no lleva a un adecuado ejercicio de los derechos políticos que tienen los migrantes.

Otra discusión que, refirió, siendo importante, no puede ser una discusión de fondo, es el relativo al costo. En el año de 2006, cuando se implementó por primera el voto a distancia, tuvo un costo aproximado de 270 millones de pesos. El último ejercicio costó alrededor de 155 millones de pesos, que fueron la inversión para captar un determinado número de votos: un poco más de 32 en el año de 2006 y ahora un poco más de 40 mil en el 2012. Y si bien, en el terreno de los medios de comunicación se hacen relaciones aritméticas y resulta un voto demasiado costo, indicó que la infraestructura está diseñada para captar una votación mucho más amplia, pero por ciertas razones, entre las más importantes, la falta de la credencial para votar, ésto no ha sido posible.

Finalmente, concluyó mencionando que en Estados Unidos hay aproximadamente 11 millones de mexicanos, según datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y en otros países como España o Francia, hay poblaciones menores de migrantes de otro perfil, de las cuales también se han logrado captar algunos votos, pero la falta de credencial sigue siendo la limitante. Por lo que, resumió diciendo que el Congreso tiene una responsabilidad central con el tema de la credencialización en el extranjero, y como el modelo legal que ha sido implementado por el Instituto Federal Electoral, que ya ha demostrado tener restricciones, en vez de generar un esquema de participación más amplia.

Gerardo de Icaza Hernández. Agradeciendo la participación del Consejero Marco Baños, agregó que a diferencia de 2006 y al reconocer que el modelo no funciona, el IFE tomó una iniciativa muy importante, creando un Comité de Especialistas ajeno a la Institución, con integrantes de distinta formación. Mencionó que tuvo el honor de coordinar dicho cuerpo técnico y que muchas de las conclusiones, a las que también aludía el Consejero Marco Baños, son alternativas que podrían no solo abaratar la elección desde el extranjero, sino dar mayor acceso y, adicionalmente, mayor certeza, y que incluso, a diferencia de lo que se cree, el voto por internet es mucho más seguro que el voto postal. Asimismo, indicó que estas conclusiones fueron entregadas tanto a la Cámara de Diputados como a la Cámara de Senadores.

Para continuar con la sesión, presentó como siguiente ponente a la Doctora Humpray, que además de ser Consejera Electoral del IEDF, recientemente fue la presidenta de la Comisión del voto de los chilangos en el extranjero, con la experiencia local más exitosa, no así la de Michoacán, pues justamente retomó el esquema federal y resultados muy bajos.

Carla Astrid Humphrey Jordan. En el uso de la voz, agradeció al Instituto Federal Electoral y a la Universidad de Guanajuato por la invitación al Foro, e inició su intervención comentando que el voto desde el extranjero es un tema de vital importancia para la democracia mexicana, porque se trata de hacer efectivo un derecho político que se enmarca dentro de los derechos humanos, por lo que, es un tema que debe ser abordado por las autoridades locales. Señaló que hasta enero de 2013 estuvo en el Instituto

Electoral del Distrito Federal, IEDF por sus siglas, en el cual, gracias al apoyo del IFE, pudieron llevar a cabo el sufragio extraterritorial.

Sobre la experiencia del Distrito Federal, expuso que la ley electoral se modificó en el 2010 para dar la facultad a los chilangos de votar desde el extranjero. Ese mismo año, se establece la creación de un comité que se constituye en el año de 2011, con tres consejeros electorales a cargo del proyecto. La primera encomienda del comité fue investigar y analizar las experiencias de otros países respecto al voto de sus ciudadanos desde el extranjero, encontrando diversas modalidades: por correo, modalidades mixtas, modalidades electrónicas y también un modelo por delegación que, por supuesto, es impensable para el caso mexicano. La segunda de las encomiendas fue saber dónde residían los chilangos, resultando principalmente en Estados Unidos; después Europa, básicamente en España, Alemania, Italia y Francia.

A partir de dicha información, en octubre de 2011 el Consejo General del IEDF, determinó establecer un sistema mixto de votación: primero un postal, haciendo espejo de lo que se usa a nivel federal para la votación de presidente de la República, y el segundo denominado electrónico, por internet. En principio, respecto a la modalidad electrónica, se analizó incluso la posibilidad de instalar urnas electrónicas en sedes diplomáticas en el extranjero, los costos, las condiciones en que viven los chilangos en el extranjero y, derivado de ello, se determinó que no eran viables, porque también implicaba el envío de técnicos que trabajaran en las embajadas, aunado al concepto que se tiene de que el gobierno federal se inmiscuya en temas electorales que pudieran afectar la votación. Respecto a esto, mencionó que la Secretaría de Relaciones Exteriores debe entender su labor en el extranjero, no sólo de contacto o de registro de mexicanos que residen en el exterior, sino también de relación activa con ellos y facilitar, en este caso, un derecho político electoral como es el derecho al voto.

A su vez, indicó que el Acuerdo para establecer como modalidad el voto por internet, fue impugnado por la mayoría de los partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal, autoridad que a su vez revocó por unanimidad dicho Acuerdo del IEDF que posibilitaba el voto por internet. No obstante, un partido político impugnó posteriormente la decisión del Tribunal local y el 12 de enero de 2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió como válido el Acuerdo en comento y revocó la sentencia del tribunal local, posibilitando el voto por internet a los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Asimismo, mencionó que los principales problemas enfrentados ante la reforma que permitió el voto chilango desde el extranjero, fue el tiempo para su instrumentación; un ejemplo de ello fue que, ya iniciado el registro de los electores con el apoyo del IFE, los recursos no llegaron sino hasta noviembre del año 2011.

Agregó que, para el caso del registro, se unieron esfuerzos con el IFE, incorporando en la misma solicitud un recuadro en el que se indicaba que si era chilango y quería votar,

seleccionara la forma en la que deseaba hacerlo: postal o electrónica. En este último caso, el ciudadano debía proporcionar un correo electrónico. La solicitud llegaba al IFE, único encargado del Listado Nominal de Electores, y quien daba de baja al ciudadano del registro del Distrito Federal y lo inscribía en el Listado Electoral de Residentes en el Extranjero. No obstante, mencionó que la sentencia del Tribunal Local antes referida, desafortunadamente obligaba a que el IEDF realizara un informe y notificara a cada ciudadano que había optado votar por internet, que ya no sería posible, aún y cuando esta sentencia había sido impugnada, por lo que se generó una desinformación hacia los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Indicó que haciendo acopio de diferentes experiencias, de la propia experiencia en el IFE, se hizo frente a la encomienda. También se realizaron varias reuniones con organizaciones fuera y dentro de México, con grupos de chilangos, con el IME y el CONACyT, éste último enviando una comunicación a los chilangos que estaban estudiando con una beca en el exterior.

Señaló que una pieza fundamental del proceso, fue dar a conocer a los chilangos que tienen el derecho a votar desde el extranjero. Para ello, en una primera etapa sin recursos, se utilizaron los tiempos del Estado en radio y televisión, que también otorga el IFE, para difundir en México que amigos o familiares viviendo en el extranjero tienen derecho a votar por Jefe de Gobierno desde su lugar de residencia. En una segunda etapa, dijo, fue posible contratar publicidad en el extranjero, adhiriéndose al criterio del IFE respecto a no adquirir espacios en radio y televisión en el extranjero, por lo que únicamente se distribuyeron volantes en las propias embajadas y con organizaciones.

En relación al proceso, explicó que para la primera etapa, a quien se escribía para votar desde el extranjero de forma postal, se le enviaba un paquete electoral para votar compartido con el IFE, que integraba un sobre-boleta atinente a la elección de jefe de gobierno, así como un mini CD para cumplir con la obligación de informar sobre los candidatos y las plataformas de cada uno de los partidos o coaliciones. Este mecanismo permitió compartir los costos con el IFE y no confundir al ciudadano con varios sobres en diversos tiempos. Asimismo, resaltó que la legislación del Distrito Federal, no dice nada de cómo debe regularse la elección de Jefe de Gobierno desde el extranjero, lo cual posibilita al órgano superior de dirección a determinar la forma o formas para el ejercicio del sufragio a distancia.

Por lo que hace a la vía electrónica, destacó que los plazos eran distintos. El IFE, demostrando un gran ejercicio de organización y de compromiso con todas las instituciones a lo largo del país, amplió los plazos para el registro por internet, pues éste terminó en marzo, a diferencia del registro postal que terminó en enero, permitiendo que más ciudadanos pudieran inscribirse para votar.

Subrayó que el Distrito Federal se tuvo un registro de 10,782 ciudadanos, de los cuales votaron electrónicamente 2,639, y por la vía postal 5,276. En total se tuvo una votación de

7,915 ciudadanos. En ese sentido, indicó que el porcentaje de votación respecto a los inscritos, en el caso de los chilangos, fue mayor comparativamente al de las elecciones federales de 2006 y 2012, lo cual apunta una perspectiva de hacia dónde debe ir este ejercicio de voto extraterritorial. Agregó que como instituto electoral, se estableció como objetivo en la encomienda, posibilitar más y mejores formas para que los ciudadanos ejercieran su derecho al voto.

Respecto al sistema electrónico, señaló que se plantearon diferentes formas de cómo identificar al votante en el extranjero y, a la par, se fue contando también con el aval de varias resoluciones del Tribunal Superior que iban construyendo sobre el procedimiento de votación y cumplir con las condiciones del voto: libre, directo, secreto, universal. Sobre la identificación, se solicitaron varios datos y clave de la credencial de elector, posteriormente se le proporcionaba al ciudadano una contraseña para acceder a un primer sistema de contraseñas, y en el cual obtenían otra clave con la que podían acceder al sistema de votación, para poder llevar a cabo el ejercicio del voto. Además y atendiendo cuestionamientos de los partidos políticos, el sistema también tuvo que ser construido para bloquear cualquier IP que se detectara a nivel nacional, alertando al propio usuario que no podría votar porque se encontraba dentro del país y, por tanto, estaba imposibilitado para ejercer su voto. Destacó que para este efecto, se realizaron auditorías especializadas sobre el sistema; se hicieron un par de simulacros, incluso personal del IFE apoyó, con el propósito de hacer pruebas e impedir que se pudiera votar desde el territorio nacional.

Por otra parte, indicó que la sesión de inicio de votación fue en el Consejo General el 28 de junio de 2012, y la sesión de cierre fue en el Consejo General el día de la jornada electoral a las 6 de la tarde. Se recibió una votación de 94 países, por supuesto, la más copiosa fue de los Estados Unidos. De los países que tuvieron un bajo registro en la lista nominal de electores, se obtuvo una alta votación, pues ejercieron el derecho todos los registrados. Otro dato que resaltó la Doctora, es que se recibió más votación por internet de Europa e incluso Asia, que desde Estados Unidos. La ciudad de los Estados Unidos de donde se recibió mayor votación fue de Chicago y el estado fue de California. Asimismo, mencionó que no existió ninguna impugnación del voto desde el extranjero; por ello, para la siguiente elección de participación ciudadana en el Distrito Federal, en concreto una elección para determinar el presupuesto participativo de cada una de las delegaciones, se utilizó el este sistema informático y mensajes SMS, concluyendo en una elección exitosa sin impugnaciones. Lo anterior, dijo, reafirma que el sistema informático, si se utiliza para ejercicios subsecuentes, reduce los costos, pues se van compartiendo para cada una de las elecciones, y además se va generalizando su uso entre la propia sociedad y se familiarizan con estos dispositivos electrónicos para votar.

Para finalizar, subrayó que el procedimiento federal es un chaleco de fuerza. Justamente en el IFE se presentó un libro de la Doctora Leticia Calderón Chelius, en el que se habla de los superhéroes que tienen que ser los mexicanos para votar por presidente de la República, aún con las acciones que adoptó el IFE para facilitar el voto, y evitar los costos

para los mexicanos que viven en el extranjero. También concluyó que algunas cuestiones a considerar son: que los institutos locales no tienen un área permanente para atender el tema como el IFE; la credencialización, cuyo trámite bien podría utilizar alguna matrícula consular para obtenerla; facilitar el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, como el voto por internet.

Gerardo de Icaza Hernández. Agradeciendo la participación de la Doctora Humphrey, agregó que curiosamente los ciudadanos chilangos en el extranjero, prefirieron votar en mayor medida por correo teniendo la opción por internet, cuestión que en su opinión se debió a que había poca certeza, justamente por los recursos presentados ante el Tribunal del Distrito Federal, como la Sala Superior, y porque no se promovió tanto el voto por internet, pues no había la certeza de que se podía llevar a cabo; también dijo que implica un cambio cultural, ver hacia el futuro cuesta trabajo, además de que pudo ser confuso para el ciudadano votar en una modalidad en la federal y en otra modalidad a nivel local, por lo que, la homologación por lo menos hacia afuera es importante.

J. Jesús Badillo Lara. Inició su intervención señalando que no hay experiencias en Guanajuato al respecto y no se ven, por lo menos a corto plazo, algunas perspectivas en relación con el voto de los guanajuatenses desde el exterior. Y más aún, si dadas las circunstancias, llegan a desaparecer en la forma en la que actualmente se conocen los organismos electorales locales. Estos retos tendrán que cambiar, dependiendo de la reforma que prácticamente se avecina. Sin embargo, dijo, vale la pena hacer algunas precisiones en relación con este tema, porque aunque no haya experiencia en relación con la legislación hablando del voto activo, si la hay desde el punto de vista legal y funcional por lo menos hablando del voto pasivo.

Expuso que el artículo 45 y 110 de la Constitución prevén la posibilidad de que las personas que tengan residencia binacional, puedan ser postulados a cargos de elección popular, particularmente para ser diputados por el principio de mayoría relativa y para ser miembros de los ayuntamientos. De manera tal que, esta es la experiencia más cercana en estos temas. Sin embargo, a pesar de que tanto los preceptos constitucionales en cita, como el 179 de la Ley Electoral prevén dicha hipótesis, en la elección pasada no hubo absolutamente ningún candidato que hiciera una propuesta para ser registrado como candidato a diputado o por algún cargo de elección popular en los ayuntamientos. Es decir, se tiene experiencia legislativa, porque allí está la norma, pero desde el punto de vista del voto activo, no hay absolutamente ninguna y al parecer el Congreso del estado no manifiesta interés de regular en la materia. Señaló que esta condición implicaría el reto de reconocer el derecho de votar en el extranjero e implicaría el reconocimiento de los derechos políticos que tienen los guanajuatenses en el exterior, que ya lo tienen para presidente de la República. Sin embargo, este reconocimiento es a nivel federal, pero incluso a nivel estatal es parcial, porque siendo un derecho humano, solamente se ha establecido para presidente de la República, para gobernador en los estados que lo tienen y para Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Y agregó que aún no se ha experimentado en

ningún lugar del país, el voto de los mexicanos en el extranjero para elegir en otros cargos como el de diputados y en los ayuntamientos.

De acuerdo con otras experiencias, mencionó que hay distinto sentimiento respecto al voto con los mexicanos en el exterior, dependiendo del tipo de experiencias y el estado que se trata. Una de ellas es por ejemplo, Chiapas, donde el propio presidente del Instituto y los consejeros manifestaban un tanto el desencanto que habían sufrido en relación a la participación de los chiapanecos en un ejercicio de esta naturaleza, considerando que además tienen un representante de diputado migrante elegido por menos de 500 votos. Señaló que la elección pasada llevaron a cabo este ejercicio para elegir un diputado en una circunscripción especial y los integrantes de ese órgano local decían que el ejercicio había sido muy poco alentador, porque habían votado menos de 500 personas para elegir un diputado y que al fin de cuentas, ese diputado en el congreso, no iba a representar únicamente aquellas personas que habían votado por él, sino que iba a representar en el ejercicio de su quehacer a toda la población, no sólo a los migrantes, lo cual, dijo de algún modo impacta en esta versión romántica que se tiene de reconocerles los derechos de votar a los mexicanos en el extranjero, aunado a que tampoco puede ignorarse el impacto del costo con el resultado de este ejercicio. Mencionó que no es una cosa menor que tanto las elecciones para presidente de la República y en los estados que han hecho estos ejercicios, el resultado sea inferior al 1%. Es algo en lo que se tiene que trabajar mucho para que efectivamente los mexicanos en el exterior puedan votar, y que esa votación se refleje en el país con un resultado palpable, que no es simplemente por el solo hecho de reconocerles el derecho humano de votar, porque esto se debe traducir en una situación material de beneficio.

Asimismo, manifestó que las normas jurídicas deben recoger valores y realidades, y cuando las normas jurídicas no cumplen con ese objetivo, deben modificarse, hacerse asequibles, entendibles, para que la mayor parte de los ciudadanos se vean beneficiados con ellas. En ese sentido, anotó que no tiene caso que los congresos locales y el federal legislen con relación a una situación que a la postre no le va a acarrear a la ciudadanía un beneficio tangible, algún beneficio palpable. Los ciudadanos quieren ver el beneficio materializado en alguna situación específica, por lo que, deben abordarse dos aspectos que parecieran intrascendentes, pero que son importantes: la desconfianza y el costo. Tener una elección y un modelo restrictivo tan caro, es derivado de la desconfianza. El modelo hasta el día de hoy más exitoso, es el Distrito Federal, en donde pudieron superar una serie de obstáculos que hay en otros estados de la República, y que regulan este tipo de aspectos y que al final de cuentas, por lo menos avanzaron en el sistema de la votación electrónica, a través del internet. Entonces, dijo, la cuestión de los costos es importante, pues tan es así que, para algunos partidos políticos una de las razones para la desaparición de los órganos locales es el costo de los procesos electorales, y un reclamo, una demanda de la ciudadanía es que abaratemos los costos de los procesos. Añadió que no se puede decir que no importa lo que cueste llevar a cabo una elección en la que participen los mexicanos residentes en el extranjero, sólo por el hecho de respetarles sus derechos humanos, sí hay que respetarles el derecho humano que tienen para votar, pero

también hay que revisar a través de qué mecanismos se puede hacer para que además esto no represente una carga para los que vivimos en México, mecanismos que sean adecuados, eficientes, que permitan que se ejerza este derecho por parte de estos ciudadanos en cualquier país del mundo, pero a la vez que cueste menos dinero.

Por otra parte, apuntó que también hay una situación que no se puede ignorar, que es la relacionada con la cultura cívica, con la cultura política. Mientras no se realice un ejercicio integral, no sólo de promover el voto en el extranjero, sino de promover la cultura política y cívica en el extranjero, es muy probable que los resultados vayan a seguir siendo los mismos. Si no hay un esfuerzo por parte de las autoridades en promover la cultura democrática, difícilmente se incrementarán los índices de participación como se desea.

Por último, concluyó que será importante y relevante afinar un mecanismo que sea más barato, un mecanismo que sea más seguro, que de confianza a los partidos políticos pero también es importante que las autoridades correspondientes hagan un esfuerzo adicional para que se pueda promover la cultura en el extranjero, en relación particularmente con los grupos de mexicanos residentes en el exterior. Añadió que hay mucha gente en el extranjero que no se interesa por lo que pasa en México. La figura de la prescripción existe en prácticamente todas las legislaciones, la prescripción negativa, si durante un tiempo razonable no ejerzo el derecho, pues alguna consecuencia debe haber en ello. Una persona que ha vivido en el extranjero por más de 15 años, puede ser que efectivamente ya no le interese lo que pasa en su país, y bajo esa situación debe pensarse en un modelo global.

Gerardo de Icaza Hernández. Agradeció la participación del Consejero Presidente, y precisó que en el caso de Zacatecas no es voto en el extranjero, es voto activo, y en el caso de Chiapas, desde un punto de vista de los derechos fundamentales, es el más completo porque es tanto voto activo como pasivo. Posteriormente, presentó a la Diputada Amalia García, que ha sido gobernadora de Zacatecas, ha sido senadora y figura emblemática de la izquierda en México.

Amalia García Medina. Dio inicio a su participación señalando, en primer lugar, que cuando se habla de los derechos de los migrantes, algunos se preguntan si tienen derechos los y las migrantes, lo que remonta a los grandes debates durante largo tiempo sobre si las mujeres tenían derechos, debate que se ha dado incluso en sociedades modernas, siendo muy reciente en el planeta, 50 o 60 años atrás, es decir, reciente se otorgó el voto a las mujeres. En el caso de países específicos como Estados Unidos, la pregunta era ¿tienen derechos los negros?. Pero, dijo, una de las cosas más apasionantes del desarrollo de la democracia, es que los derechos se han extendido a todas las latitudes casi del planeta, que son señaladas y que son vistas como excepción, y por supuesto que los hombres y las mujeres independientemente de color, raza género, condición social, preferencia sexual, etc., tienen derechos políticos sin duda.

En el caso de los migrantes, señaló que debe partirse de un asunto sustancial, pues la Constitución mexicana garantiza derechos políticos a las mexicanas y a los mexicanos, y en ningún momento se señala que por dejar el país de origen, se pierden esos derechos. Esos derechos son una de las garantías más fuertes, sólidas y sustanciales de nuestra constitución, es un principio fundamental de partida, pero también debe reflexionarse y generar análisis y debate en torno a si tienen esos mexicanos arraigo con su país. En ese sentido, mencionó que ese arraigo y vínculo con México se explica a través de las remesas que significan 22 mil millones de dólares al año. No solamente eso, México tiene la diáspora más grande del planeta 12 millones y medio según Naciones Unidas, por lo que es el país que recibe mayores recursos por esas remesas. En el caso de Zacatecas, la mitad de la población está en Estados Unidos. Mencionó que México es un estado binacional, que todos compartimos relaciones con nuestros familiares o seres queridos que están en los Estados Unidos, y ellos no sólo envían remesas, sino que han diseñado el programa que hoy es conocido como "el tres por uno", aportando con su esfuerzo y trabajo, dejando de comprarse algo personal, a una bolsa para que hubiera recurso público y se hicieran obras en su comunidad de origen, cuando el responsable de hacer esas acciones es el Estado mexicano, pero es tanto el cariño por sus comunidades que no les dio oportunidad de desarrollarse y de crecer, que siguen aportándole. En ese sentido, dijo, si eso no es arraigo, entonces ¿qué es arraigo?.

No obstante lo anterior, indicó que se requiere analizar, como mencionó el Maestro Badillo, cuáles son las fallas y por qué votan tan pocos. Al respecto, mencionó que una de las fallas está en el método, que efectivamente es costoso y que está diseñado para que los connacionales tengan que venir a México a obtener su credencial de elector. Está diseñado de tal manera, que siendo un derecho constitucional y que además ya está asumido en la ley, es muy difícil llevarlo a la práctica. De forma adicional, aludió a los datos sobre el grado de abstención en las distintas elecciones locales, algunos casos dramáticos en donde solo vota el 28% de la población, y finalmente quien gana una elección municipal o una gubernatura, después de una votación tan baja, en realidad gana con el 12% del total que fueron a votar, entonces esa elección es legítima pero algo está mal, por lo que, es sustancial plantear acciones.

Por otra parte, refirió que México asumió hace algunos años el derecho a la doble nacionalidad, y que se requiere incluso la posibilidad de discutir la doble residencia y la doble ciudadanía. Sobre tales aspectos, refirió como caso anecdótico el del "rey del tomate", un migrante que se fue a los Estados Unidos indocumentado, y que allí logró tener una gran presencia económica produciendo tomate, que luego regresa a Zacatecas porque quería ser candidato en su tierra, en el municipio de Jerez. Se postula, se le registra y gana de una manera contundente la elección, con una votación impresionante y con una participación ciudadana también muy abultada; sin embargo, hubo un recurso ante el Tribunal Electoral en el cual se cuestionaba su residencia, pues él había declarado en el consulado de Los Ángeles, que efectivamente su residencia estaba en Los Ángeles, Estados Unidos, y no en el municipio de Jerez en Zacatecas, en la República mexicana. En su resolución el Tribunal Electoral determinó que no podía asumir la presidencia municipal,

lo que significó la anulación de ese triunfo. Ante dicha situación, dijo, en Zacatecas se buscó cambiar el requisito de la residencia prolongada, cuando además se tiene a la mitad de la población en México y la otra mitad en Estados Unidos, por lo que, era absurdo que se reconociera sólo la doble nacionalidad, y no la doble residencia.

Ante estas fallas y baja participación, comentó que es interesante que el Instituto Federal Electoral, a través de un Comité Técnico de Especialistas, haya realizado un análisis sobre cómo garantizar varios elementos para que el derecho a votar y ser elegido por los mexicanos en el exterior, que es un derecho fundamental y constitucional, realmente sea posible. Una de las cuestiones que plantea este Comité, es que se garantice entre otras cosas, las condiciones para que se pueda obtener la credencial de elector en el exterior, en los consulados y en las embajadas de México, presentando el pasaporte o la matrícula consular, lo cual se traduce en una medida práctica, sensata, racional y de sentido común, incluso. En ese sentido, precisó que la Comisión de Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados, ha coincidido al respecto. La matrícula consular debiera ser considerada como un documento de identificación para los 4 millones de mexicanos que la poseen, pues la reconocen los consulados y las instituciones bancarias en Estados Unidos para hacer alguna transacción, inclusive.

Comentó que otro aspecto que propone el Comité, es que se dé una dirección en el extranjero y una dirección de su lugar de origen. Al respecto, destacó que todos tienen un vínculo familiar y una raíz en México, un hermano, un primo, la esposa, el hijo, etc., y que se tiene un reto como nación: no perder a esa otra parte de la nación que está en el extranjero, pues la nación mexicana no sólo está definida por el territorio nacional; la nación mexicana son las personas, los seres humanos. Lo que da identidad son las raíces, la cultura, la lengua, son una cantidad de elementos amplios, integrales que, son diversos y complejos; la nación mexicana no se agota en las fronteras, por lo que habría que garantizar que esa nación mexicana siga teniendo esta pertenencia.

Otro de los elementos de análisis del Comité de referencia, es la posibilidad de la emisión del voto vía electrónica. Al efecto, indicó que con la experiencia en la Ciudad de México, y la de Panamá expuesta en la conferencia magistral, se observa que es posible el voto por internet, si finalmente hay transacciones económicas y financieras que son reconocidas, y que son además rigurosas, claras y hechas por vía electrónica. Las dudas siempre existirán, y no se puede descartar la posibilidad de alguien que se entrometa y quiera cambiar las cosas, empero, dijo, eso es parte de la vida diaria y en cualquier lugar. Asimismo, citó a Winston Churchill que decía "la democracia es imperfecta", pero, opinó, es el mejor sistema para participar, igual con el internet, que podría ser una opción del ciudadano para votar, al igual que la vía del correo certificado, es decir, abrir opciones.

Además, mencionó que el Comité también ha hecho sugerencias que son y siguen siendo muy debatidas en México, como el caso de las campañas electorales y la utilización de recursos para ello. La propuesta concreta de este cuerpo técnico es que se realicen campañas acotadas a lo que establece la ley, con tiempos establecidos, que se informe al

Instituto Federal Electoral que se llevarán a cabo, que no se realicen pre campañas, y que se utilice para tales efectos el internet, a través de las redes sociales, difusión impresa, la prohibición expresa de contratar radio y televisión en el extranjero, que los recursos utilizados sean públicos, e informar con anticipación al Instituto Federal Electoral los montos económicos aproximados que se utilizarán, mismos que serán auditables y fiscalizables. Todas ellas, opinó, pertinentes para acercar información al electorado.

Concluyó manifestando que se está arribando, con la ayuda de expertos, con la experiencia de quienes forman y han formado parte de los institutos electorales, y con la opinión de los actores principales, que son los propios mexicanos en el exterior, a una visión que debería ser recogida para que haya una presencia de los migrantes, no solamente en las remesas, sino en las elecciones, agregado que, incluso, ya hay principios para que a nivel federal se les obligue a los partidos a postular a candidatos migrantes. Cada vez son más los estados que obligan a la postulación de migrantes en las listas de los partidos políticos, también existe una propuesta de una sexta circunscripción de mexicanos en el exterior, pero por lo pronto, lo menos que se podría hacer, ahora que se habla de reforma política, es que los partidos políticos en cada una de las cinco circunscripciones, en sus listas plurinominales, postulen obligatoriamente migrantes en los primeros 12 lugares. De tal manera, que esos millones de mexicanos y mexicanas que están en el exterior y que aportan al país, que tienen vínculos con México, y que tienen derechos, los puedan ejercer.

Gerardo de Icaza: Agradeció y reconoció la participación de la Diputada Amalia García, aludiendo que el tema cobra gran importancia porque no solo se trata del voto, sino que entran otros conceptos como el de ciudadanía, nacionalidad, doble nacionalidad que se entrelazan y generalmente generan debates al estar relacionados con otros derechos.

Por otra parte, mencionó las preguntas del público dirigidas a los ponentes. Para el Consejero Marco Baños, se cuestionó si es posible reducir la edad en la credencial de elector, interviniendo para señalar que probablemente se refiere a un documento de identidad nacional pero para menores de edad y si, evidentemente, se pudiera dar en el extranjero; asimismo, si más del 90% de los mexicanos que se encuentran en el extranjero, están en Estados Unidos, ¿por qué promover el voto en otros países y por qué gastar en ello?. Para la Dra. Carla Humphrey, se cuestionó si el concepto "voto chilango" no implica una connotación negativa en su opinión. Para el Consejero Presidente Jesús Badillo, se preguntó ¿qué beneficios trae consigo a todos los ciudadanos que los residentes en el extranjero voten?. Y para la Diputada Amalia García, se cuestionó, en primer lugar que, en el caso de una transición al INE, ¿cómo se homologaría o cómo se daría el voto local?, y si este tema está en la discusión legislativa; en segundo lugar, ¿cómo se podrían disminuir los costos del modelo vigente, qué propuestas se sugieren?, y en tercer lugar, ¿qué posibilidades existen para que se dé una circunscripción especial para los residentes en el extranjero?.

Marco Antonio Baños Martínez. En relación a la cédula de identidad, señaló que después de la elección del 2009, Felipe Calderón había anunciado la creación de dicho documento, no obstante, dijo, es tema de una regulación añeja que databa en ese entonces de 20 años. Asimismo, mencionó que la posición que el IFE ha defendido, es que la credencial de elector pudiera convertirse simultáneamente en la cédula de identidad; para ello, en algún momento se realizó un estudio, considerando la posibilidad de firmar un convenio con la Secretaría de Gobernación, que tiene como órgano desconcentrado al Registro Nacional de Población, y poder obtener la base de datos de menores de edad, y así, con la infraestructura y una ampliación de los sistemas cibernéticos, el Instituto podría también emitir la cédula a los menores de edad. Por supuesto que, el IFE es una institución de carácter electoral, cuyo esquema de identificación actual es lo que tiene que ver con la ciudadanía, es decir, con aquellas personas que en términos constitucionales y legales tienen el carácter de ciudadano, personas que tienen cumplidos 18 años o más. Entonces, añadió, es un tema que se ha resuelto en el campo de la implementación de una forma adecuada, pues la Secretaría de Gobernación se encarga de la emisión de la cédula para menores de edad. Por lo que, todavía está pendiente la solución en términos de una política pública del Estado mexicano, para ser efectivo el conjunto de atribuciones que tiene el gobierno federal, mediante la Secretaría de Gobernación, específicamente del Registro Nacional de Población; o bien, para realizar un conjunto de modificaciones legales a fin de que la credencial actual se convierta en la cédula de identidad.

Asimismo, destacó que su postura pública sobre el tema, es que la credencial de elector se convierta en una cédula de identidad y analizar la viabilidad de que el Instituto también se pueda hacer responsable de la parte que tiene que ver con los menores, a fin de evitar que los jóvenes que actualmente tienen 17 años, o casi 18, o los que son actualmente recién nacidos, y que tengan cédula de identidad de menores, al ser adultos tengan que obtener el segundo documento de identidad que da el IFE. Además, señaló que en términos económicos, de inversión, de recursos públicos, es mejor contar con la base de datos del IFE y convertirla en una cédula de identidad, y no contar con muchos documentos.

En términos de disminuir la edad o no de la ciudadanía, comentó que es una cuestión constitucional, una discusión que está en otros niveles, pero algunos partidos políticos han avanzado sobre la disminución de la edad para hacer las afiliaciones de los partidos políticos, por ejemplo, aludió a Movimiento Ciudadano que hizo recientemente una modificación a los estatutos de ese partido, cuya edad para la afiliación y derechos dentro del partido político es desde los 16 años, aunque para la aplicación de las normas electorales que establecen el mínimo para la membresía, el IFE sólo tomará como válidas aquellas donde las personas tengan 18 años o más.

En relación al segundo cuestionamiento, indicó que ningún derecho puede ser restrictivo. El voto es un derecho político, independientemente de donde se encuentre la persona, sin embargo, la inversión no es en el mismo sentido ni tipo, porque obviamente existe una mayor población en los Estados Unidos que en otros lugares como España o Francia.

Fueron 91 países de los cuales se recibieron votos en esta última elección presidencial, y evidentemente, el derecho es un derecho político, que no puede ser de aplicación restrictiva, ningún derecho lo es, por lo que, dijo, en ese sentido se ha avanzado satisfactoriamente en el país.

Carla Humphrey. A fin de responder a la pregunta, manifestó que se tomaron varias consideraciones: la primera tiene que ver con aspectos de publicidad; y la segunda con el tiempo. Mencionó que "voto chilango", es un término que dejaba claro a quién se dirigía el mensaje, no se dirigía a cualquier mexicano residente en el extranjero, si no claramente a un residente del Distrito Federal, además de que fue complicado hacerlo porque el tiempo fue muy poco y la legislación afortunadamente no planteaba ningún procedimiento claro. Agregó que el término antes tenía un uso peyorativo, se recibieron incluso varias quejas en ese sentido, algunas promovidas ante la Comisión de Derechos Humanos. A ese efecto, se tuvo una discusión con los consejeros electorales pero era claro que un poster en Moscú que dijera "voto chilango", no dejaba duda a quién iba dirigido, y permitía diferenciar entre el voto por presidente de la República, que se instrumentaba por segunda ocasión; es decir, tenía que hablarse en un lenguaje más claro y directo, así como socializar una nueva forma de votación, respecto de la cual fueron los jóvenes los que más votaron mediante internet. Las propias casas de chilangos, que fueron entusiastas y colaboradores en la promoción del voto, y que en principio ni siquiera se denominan orgullosamente chilangos en el extranjero, cuando se les explicó sobre este término, se sentían familiarizados y arropados. Las quejas que se llegaron a presentar ante derechos humanos, fueron de ciudadanos que habitaban en el Distrito Federal, cuya publicidad ni siquiera iba dirigida a ellos, y al final el recurso fue sobreseído, porque el asunto no tenía fundamento en ningún sentido.

J. Jesús Badillo Lara. En lo concerniente a los beneficios que representa el voto de los mexicanos en el extranjero, a los mexicanos que radican en el país, expresó que beneficios tangibles no se pueden percibir en los modelos que se tienen actualmente a nivel federal y a nivel local. Sugirió interesante el modelo de Chiapas, porque aunque la votación es sumamente baja, los mexicanos residentes en el extranjero tienen una representación y, coincidiendo con la Diputada Amalia García, señaló que una circunscripción a nivel nacional especial para que tengan representación, podría efectivamente llegar a traducirse en un beneficio que no sólo fuera jurídico, ya que actualmente sólo es el reconocerles el derecho de votar, y que pueda traducirse al final de cuentas en una vinculación mediante la representación. Actualmente, apuntó, es muy difícil hacerlo a nivel federal, es decir, qué beneficio tendría a los guanajuatenses por ejemplo votar por presidente, particularmente en el municipio de Coroneo; diferente sería que la elección fuera a nivel municipal, porque no se puede desconocer que, concretamente en ese municipio, la actividad de los residentes en el extranjero ha sido trascendente, viven gracias a ello. De manera que, si su participación no sólo se traduce en el envío del dinero, porque parece ser que el reconocimiento es como un amor interesado, que se les conceden esos derechos porque mandan dinero, podrían tener una representación que a la postre se traduzca en un beneficio concreto en su comunidad. Si

la autoridad electa en los municipios, estuviera relacionada con las personas que envían el dinero y que viven en el exterior, y fuera un número representativo, entonces los beneficios podrían ser más allá de lo jurídico, podrían ser perfectamente sensibles, pues consideraría su opinión. Concluyó señalando que el voto de los mexicanos en el extranjero pudiera llegar a los niveles deseables, si hay efectivamente una vinculación con la autoridad electa en el distrito, en el municipio, o en el estado en que son originarios.

Amalia García: Sobre el Instituto Nacional de Elecciones o Electoral, opinó que no debería tenderse a la centralización. México debe garantizar su carácter federalista, aspecto clave en la conformación del país. Ahora bien, sobre el debate en relación a los institutos estatales electorales y el Instituto Federal Electoral, subrayó la importancia del servicio civil de carrera en estas instancias, porque son instancias del México moderno y democrático, y la preocupación es que en los últimos años se ha ido partidizando, es decir, hay cuotas para los partidos políticos, pero la realidad es que también hay una gran cantidad de mexicanos con experiencia, con conocimientos, que forman parte de estas instituciones, como se ha mostrado, y si se instala de forma muy sólida, un servicio civil de carrera, ésto fortalecerá la veracidad y la confianza en las instituciones.

Al respecto, también refirió que para el nombramiento de los consejeros y eliminar la partidización, los prospectos que cumplen los requisitos deberían ser seleccionados por sorteo, por insaculación, no tengan un compromiso con una fuerza política en particular, sino con su actuación transparente e imparcial, de tal manera que los partidos no tuviesen oportunidad de tener cuota. En coincidencia con José Woldenberg, sugirió que no se judicialicen estas instancias, y esto lo hacen los propios partidos, porque en el Instituto Federal Electoral, no solo actúan los consejeros electorales, sino los representantes de los partidos, hecho que deforma, para ello debe recurrirse a los tribunales electorales.

Sobre el cuestionamiento relativo a las elecciones para gobernador, indicó que continúa el debate, pero al parecer se realizará una mezcla entre el Instituto Federal actual y los institutos electorales locales.

En lo que respecta al costo del modelo vigente, mencionó que un esquema por internet podrían disminuir los costos, y que estaría acorde con la postura de que se reduzcan los costos de la participación de los mexicanos en el exterior.

Por lo que hace a la posibilidad de la sexta circunscripción, indicó que efectivamente sería posible, aunque también complejo, sin embargo, todos los mexicanos radicados en México como fuera de él, tienen los mismos derechos. Efectivamente, se requiere generar una modalidad que incluya a todos, es decir, que los que están en Estados Unidos, que son la mayoría, estén representados, pero que también los que están en el resto del mundo, no queden excluidos. En ese tenor, planteó como propuesta que en las 5 circunscripciones, los partidos estuvieran obligados en sus listas de representación proporcional, a postular a migrantes.

Y por último, en lo que respecta a la elección polémica en el municipio de Jerez, Zacatecas, se pronunció por que la ley debe respetarse, y en ese sentido se cumplió, toda vez que el candidato Bermúdez no tomó protesta, no obstante, recalcó que también los que están en el ámbito legislativo, tienen la posibilidad de modificar la legislación, cuando algo no funciona y no se ajusta a los derechos, por lo tanto, se puede y se debe reformar, es una de las tareas prioritarias de quien legisla. Y justamente en el congreso zacatecano se realizó una reforma por unanimidad, que ahora permite ser un candidato habiendo residido en el extranjero.

Conclusiones y clausura



Fernando Patrón Sánchez. Para concluir con el evento, agradeció la atención y permanencia en las sesiones, y presentó al Diputado Raúl Gómez Ramírez, Secretario de la Comisión de Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados, originario de Yuridia, Guanajuato, con gran experiencia en el tema.

Raúl Gómez Ramírez. En el uso de la voz, agradeció a la Universidad de Guanajuato, así como al Instituto Federal Electoral, y señaló que la conclusión de las sesiones lleva a la necesidad de reconocer plenamente el derecho al voto de los mexicanos en el exterior. Sin embargo, la implementación de este derecho es sumamente costosa, por lo que, hay un fuerte compromiso por parte de la Comisión de Asuntos Migratorios en la Cámara de Diputados para facilitar, eficientar, abaratar y contar verdaderamente con un voto masivo desde el exterior. Y la mejor manera de llevarlo a cabo, dijo, es el voto vía electrónica, a través de internet, que es confiable, más ágil y con un costo hasta de un 30 por ciento menos de lo que actualmente implica.

En ese sentido, invitó tanto al Instituto Federal Electoral como a los partidos políticos, para que apoyen las diferentes iniciativas que se estén presentando por los legisladores. De forma concreta, indicó que en lo particular, ya cuenta con una iniciativa de reforma para el

voto de los mexicanos en el exterior, misma que compartió con la Universidad para su análisis, y que también puede verificarse dentro de la gaceta del Congreso de la Unión.

Mencionó que como representante, tiene el compromiso de trabajar por los mexicanos en el exterior, cuya lucha ardua y reclamo legítimo debe transformarse en oportunidades para los mismos.

Fernando Patrón Sánchez. Agradeció el ejemplar con la iniciativa del Diputado Raúl Gómez, mencionando la pertinencia de que éstas propuestas sean consideradas en la iniciativa global de la reforma político-electoral.

Manuel Carrillo Poblano. Agradeció a los asistentes por haber estado participando en este ejercicio de reflexión, y refirió que básicamente concluiría con tres ideas principales de todo el Foro.

En primer lugar, concluyó la posibilidad de llevar a cabo un mayor estudio, análisis, reflexión y discusión sobre la naturaleza del sufragio, sobre la fuente de los derechos políticos. Al respecto, recordó el cuestionamiento de la diputada Amalia García sobre si "tienen derecho los migrantes", a lo que señaló que efectivamente los tienen, porque donde haya un ser humano habrá derechos humanos y, por ende, derechos políticos; sin embargo, ¿cómo se van a procesar y canalizar?. Sobre este último cuestionamiento, indicó que es una discusión que está en la academia y la política, considerando que el derecho individual es un derecho circunscrito a la libertad del hombre, es decir, que se ejerce de manera amplia, de acuerdo a la libertad individual del hombre, y que puede definir el tipo de vestimenta, el tipo de propiedad o el sexo, por ejemplo; empero, en lo que se refiere al tema del derecho al sufragio, como derecho político y como miembro de la sociedad política para formar poder soberano, está sujeto a una reglamentación muy rigurosa de tiempo, modo y lugar. De tal manera que, sugirió, nos hace falta discusión y más investigación al respecto, para establecer los límites y parámetros en los cuales puede ejercerse el sufragio de los residentes en el extranjero, así como la representación política.

Como ejemplo de estas condicionantes de tiempo, modo y lugar, aludió el caso de los canadienses, quienes para el ejercicio del sufragio desde el extranjero, deben refrendar máximo cada 5 años su vínculo con la soberanía canadiense, a fin de evitar la ausencia de vinculación con la comunidad política por 10, 20 o 30 años. Pero, reiteró, como en temas democráticos, el concepto y los principios son de orden universal y general; las formas y las modalidades de adaptación dependen de cada uno de los contextos histórico, político y cultural, de cada país, para instrumentar la democracia que más convenga a esa sociedad

La segunda idea conclusiva expuesta por el Licenciado Carrillo, tiene que ver con una dimensión básicamente institucional y operativa. Afirmó que no debemos ser omisos a la tecnología, como decía el Magistrado Pinilla, pero habría que considerar que la tecnología está al servicio de la política, y que es la política la que le da sentido y dirección a la tecnología. Esto es, la tecnología resuelve los "cómos", no define los "qué". Los "qué" y el

“para qué”, los define la política, y es en este aspecto en el que es necesario también reflexionar, analizar y discutir.

Finalmente, mencionó que el tercer y último elemento conclusivo tiene que ver con el tema de las campañas de educación cívica, al tener la impresión de que se ha llenado de procedimientos de ámbito jurídico y de tecnología, todo lo que es democracia electoral, y se ha robado el espíritu ético; es decir, no se ha acompañado a toda la dimensión tecnológica con este espíritu ético que debe tener la democracia. En ese sentido, advirtió pertinente, realizar ejercicios de educación cívica con nuestros migrantes que residen en el extranjero.

Fernando Patrón Sánchez. Agradeció a los participantes las conclusiones, y aludió a la relevancia que tiene que los problemas discutidos en este y otros foros, sean verdaderamente incluidos dentro de las reformas político electorales; que la dotación de verdaderos derechos políticos, importantes para los migrantes en el extranjero, se vuelva realidad a través de una reforma jurídica consiente y consistente en estos temas, considerando también el relevante elemento atinente a la información y a la cultura cívica pertinente.

Una vez lo anterior, se dieron por concluidos los trabajos del Foro, agradeciendo a todos los ponentes y al público asistente por su atención.