

EL VOTO A DISTANCIA. DERECHOS POLÍTICOS, CIUDADANÍA Y NACIONALIDAD. EXPERIENCIAS LOCALES

VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE
(COORDINADOR)



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"



**EL VOTO A DISTANCIA.
DERECHOS POLÍTICOS,
CIUDADANÍA Y NACIONALIDAD.
EXPERIENCIAS LOCALES**

**EL VOTO A DISTANCIA.
DERECHOS POLÍTICOS,
CIUDADANÍA Y NACIONALIDAD.
EXPERIENCIAS LOCALES**

Víctor Alejandro Espinoza Valle
(Coordinador)



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”



CONSEJO EDITORIAL
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

ÍNDICE

Política a distancia. El voto extraterritorial de los mexicanos <i>Víctor Alejandro Espinoza Valle</i>	9
Los mexicanos de fuera. Numeralia y cultura política <i>Saúl Salazar Jiménez</i>	31
El voto de los michoacanos en Estados Unidos (2007–2015) <i>Guadalupe Mendiola González</i>	61
El voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en 2012: una experiencia <i>sui generis</i> en el marco de los procesos electorales extraterritoriales mexicanos <i>Abel Muñoz Pedraza</i>	89
La ingeniería electoral del sufragio extraterritorial en Chiapas: un análisis de las elecciones de diputado migrante de 2012 y 2015 <i>Abel Muñoz Pedraza</i>	121
El voto a distancia. Derechos políticos, ciudadanía y nacionalidad. Experiencias locales: el caso de Baja California Sur <i>José Antonio Beltrán Morales</i>	149

Cambio en la modalidad de voto en el exterior e impulso a la ciudadanía trasnacional. El caso de las elecciones en Colima 2015 y 2016 <i>Ana Claudia Coutigno Ramírez</i>	175
Los diputados migrantes y los conflictos sobre la intervención política de la diáspora en Zacatecas (2004–2016) <i>Valentina Cappelletti Banchi</i>	205
Sobre los autores	241

POLÍTICA A DISTANCIA. EL VOTO EXTRATERRITORIAL DE LOS MEXICANOS

Víctor Alejandro Espinoza Valle

PRESENTACIÓN

En este trabajo introductorio se aborda una visión general del voto de los mexicanos en el exterior. Interesa llamar la atención en torno a la dinámica (nacional y local) del ejercicio de derechos políticos extraterritoriales y discutir nociones como nacionalidad y ciudadanía. A diferencia de otras experiencias a nivel internacional, el voto de los mexicanos en el extranjero tiene pocos años de haberse instrumentado. La primera ocasión que los mexicanos en el exterior votaron fue en la elección presidencial de 2006. De las entidades de la República, Michoacán fue el primer estado en instrumentar el derecho a votar por gobernador en 2007, después le siguieron el DF y Chiapas –diputado migrante– (2012), Baja California Sur y Colima (2015), Aguascalientes, Oaxaca y Zacatecas (2016). A la fecha, ha habido un total de 13 elecciones en las que han participado los mexicanos de fuera.

La puerta legal para votar a distancia se dio con la reforma constitucional del 31 de julio de 1996, aunque sus leyes secundarias se publicaron hasta el 30 de junio de 2005. El 23 de mayo de 2014 fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* las nuevas reglas en materia electoral; entre otros cambios importantes se incluyen modificaciones a la reglamentación del voto de los mexicanos en el extranjero. A diferencia de lo que había sido desde 2006, se introdujeron otras modalidades para el sufragio: no sólo la postal, sino entregando la boleta en embajadas y consulados, así como por vía electrónica, es decir, voto por Internet. Además, el Instituto Nacional Electoral (INE) emitirá

credenciales a través de las representaciones mexicanas en el exterior, lo cual significaba una demanda de las organizaciones de migrantes que consideraban que, en gran parte, la escasa participación obedecía a la falta de la credencial electoral.

DERECHOS EXTRATERRITORIALES

El fenómeno de la participación política extraterritorial de los mexicanos es relativamente reciente. El 30 de junio de 2005 se aprobó la reglamentación secundaria que permitió el sufragio a distancia en la elección presidencial de 2006. Un año después, los michoacanos en el exterior fueron los primeros en elegir a su gobernador; elección que repitieron en 2011 y en 2015. Ya para 2012, a los nuevos comicios presidenciales se sumarían los ciudadanos del Distrito Federal en el exterior, eligiendo a su jefe de gobierno, y los chiapanecos, que incluyeron un diputado migrante en su Congreso local a través de la creación de una circunscripción plurinominal especial.

Tres años más tarde, en 2015, los colimenses y sudcalifornianos se sumaron a la elección de sus gobernadores desde el exterior y, como vimos, repitieron los michoacanos y los chiapanecos. En 2016, los ciudadanos de Aguascalientes, Oaxaca y Zacatecas llevaron a cabo el sufragio extraterritorial, y ya se anuncia para 2017 que los coahuilenses y los ciudadanos del Estado de México también elegirán a sus ejecutivos estatales. Finalmente, en 2018, año de la nueva elección presidencial, los ciudadanos de la Ciudad de México repetirán elección de jefe de gobierno y se sumarán nuevas entidades: Chiapas —sólo elegían diputado migrante—, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán.

Al año de 2016 hemos tenido 13 procesos electorales con voto extraterritorial. Dos elecciones presidenciales, dos de diputados migrantes y nueve de gobernadores. Según las normatividades estatales, en 2017 sumarán dos más, y en 2018, siete comicios de gobernador y uno más de diputado migrante, para un total de 23 elecciones desde el exterior. Veremos si para 2019 otras entidades se suman a reglamentar el sufragio extraterritorial. Lo que resta es saber cómo se instrumentará a nivel local la nueva normatividad aprobada en la reforma electoral federal publicada el 23 de mayo de 2014, en la cual se amplían las modalidades del voto desde el extranjero. Si al inicio sólo se estableció el voto postal, a partir de las experiencias de Chiapas y el Distrito

Federal, en la reforma se incluyó el voto por Internet y entregando la boleta en las representaciones diplomáticas mexicanas, y se amplió que, además del presidente de la República, se elegirán senadores y, al ser éstos representantes de las entidades, veremos si no se establecen medidas especiales para que se sumen los votos.

MARCO LEGAL¹

La participación política extraterritorial de los mexicanos siguió un largo trayecto antes de promulgarse la normatividad que la hizo viable por primera ocasión en 2006. La reforma constitucional aprobada por el Senado el 31 de julio de 1996 abrió la puerta para reglamentar el voto extraterritorial al cambiar la redacción del artículo 36 y permitir el voto fuera del distrito de residencia (DOF, 22/VII/1996). Lo que siguió fue una larga discusión acerca de las modalidades del sufragio. El 22 de noviembre de 1996 se hicieron reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quedando plasmado en un artículo transitorio (8º) que el Instituto Federal Electoral (IFE) designaría una comisión de especialistas para que llevara a cabo estudios conducentes a establecer las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pudieran participar en las elecciones presidenciales; con sus insumos, el Congreso estaría posibilitado para llevar a cabo las reformas legales necesarias, “una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido cédulas de identidad ciudadana” (IFE/COFIPE, 1996: 302).

Para instrumentar el mandato, el 29 de abril de 1998 el Consejo General del IFE nombró a una comisión de especialistas para que realizara un estudio en un plazo de seis meses en torno a la factibilidad técnica y las modalidades del voto desde el exterior. Dicha comisión entregaría los resultados al IFE y éste, a su vez, las haría llegar a la Cámara de Diputados, para que el Congreso, de considerarlo viable, elaborara la ley correspondiente para posibilitar el voto en la distancia en la elección presidencial del año 2000.

¹ Los siguientes dos apartados fueron tomados de una primera versión publicada en Espinoza Valle, 2013.

Sin embargo, la ley secundaria tardó casi nueve años en ser promulgada. El 28 de junio de 2005 sería aprobada la minuta por la Cámara de Diputados y publicada dos días después, el 30 de dicho mes. El camino estuvo plagado de vicisitudes y propuestas descabelladas. Finalmente, el Senado decidió proponer que votaran los mexicanos que se encontraran fuera al momento de la elección presidencial, que contaran con su credencial electoral federal y que lo hicieran por la vía postal. La solución no dejó contentos a todos. Pero, dada la premura, quizá fue la única salida factible; entre la publicación de la ley reglamentaria y las elecciones presidenciales sólo había 12 meses. Desde su campaña presidencial, Vicente Fox (2000–2006) incluyó en su discurso el hacer factible el voto de los mexicanos de fuera; incluso envió una iniciativa muy ambiciosa al Congreso. La mayoría de los actores se sintió obligada a reivindicar la idea del voto extraterritorial aunque no estuviera de acuerdo.

Efectivamente, muchos políticos se manifestaban públicamente a favor de otorgar el derecho al sufragio a todos los que vivían en el exterior, hubieran nacido en México o fueran descendientes de mexicanos y tuvieran 18 años cumplidos; pero en privado consideraban que era una desmesura. Todavía hoy, con excepción de algunos, se coincide en la necesidad de revisar la idea de que todos los que viven fuera deben participar en elecciones mexicanas. Aun así, continúa siendo un tema difícil y políticamente complicado.

El tema del voto extraterritorial es fundamental para el futuro del sistema político mexicano. En ninguna de las 111 experiencias vigentes de voto en la distancia se involucra una magnitud de potenciales votantes como en el caso mexicano: 16.2 millones para 2012 (4.2 millones que, se calculó, contaban con credencial electoral expedida en México previamente a las elecciones presidenciales de 2006) (Corona y Santibáñez, 2004). No sólo por ello las cuestiones relativas a los costos económicos y las implicaciones técnicas son tan complicadas; el aspecto sustancial es que no hemos discutido lo suficiente si todos los que se encuentran fuera de manera temporal o definitiva deberían ejercer el sufragio.

El 28 de junio de 2005 fue aprobada por el pleno de la Cámara de Diputados la minuta que reglamenta el derecho al voto en la

distancia.² La nueva normatividad quedó incluida en el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; un total de 27 artículos (del 313 al 339) fueron adicionados. Así, se estableció que la modalidad de sufragio sería el voto postal, mediante el registro en una lista especial denominada Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero.³ De esta manera culminó el trayecto de una reglamentación largamente anunciada; nueve años después de que el artículo 36 de la Constitución fuera reformado, se le dio esta salida. Sin embargo, la paradoja es que, a pesar del tiempo transcurrido, faltó una discusión amplia sobre el asunto toral de la reglamentación del voto foráneo: la relación entre ciudadanía y democracia. Para decirlo en términos sencillos: sobre quiénes deberían tener derecho a ejercer el voto en la distancia. Y no me refiero al requisito formal de contar con una credencial para votar, sino a quiénes deberían de elegir a los que habrán de gobernar y a quienes se deberán exigir cuentas.

Aparte de la reforma constitucional al artículo 36 de 1996 que abrió la puerta para normar el sufragio en la distancia, se reformó también el artículo 37 de la Constitución federal, cuya parte medular señala que “Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad”. Dicha modificación fue promulgada el 20 de marzo de 1997. Diez meses después, el 23 de enero de 1998, se publicaron las adecuaciones a la Ley de Nacionalidad.

² Ese día fue aprobada por la Cámara de Diputados la minuta que reglamenta el derecho al voto en la distancia. Pero el proceso no fue fácil, el 23 de junio se registró una seria división en torno al tema: por un lado, la Comisión de Gobernación propuso la inclusión de 11 artículos a la minuta enviada por el Senado. Por la otra, la Comisión de Población y de Asuntos Migratorios aprobó la minuta sin modificaciones. Esta división obligó a postergar la decisión por cinco días; así, el martes 28 de junio ambas comisiones llegaron a un acuerdo, mismo que presentaron al pleno. Esta instancia aprobó, con un total de 455 votos a favor, el sufragio postal de los mexicanos en el extranjero. La minuta aprobada finalmente fue la que a su vez habían propuesto los senadores.

³ Además, el artículo 336 estableció dos importantes limitaciones al proceso electoral en el exterior: “Los partidos políticos nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 228 de este Código. Durante el proceso electoral, en ningún caso y por ninguna circunstancia los partidos políticos utilizarán recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extranjero” (COFIPE, 248).

UN PASO ADELANTE

Efectivamente, el 23 de enero de 1998 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley de Nacionalidad que venía a derogar la anterior del 21 de junio de 1993 y que entró en vigor el 20 de marzo de 1998 (Ley de Nacionalidad, SRE). Se trató de una reforma cercana y emparentada con los derechos de los migrantes, largamente esperada y que en un principio levantó fuertes expectativas, conocida también como la “Ley de no pérdida de la nacionalidad”. Se basó en una serie de reformas a los artículos 30, 32 y 37, apartados A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su objetivo básico era que ningún mexicano por nacimiento pudiera perder su nacionalidad. Así, a partir del 20 de marzo de 1998, la ley reglamentaria estableció que era factible legalmente para quienes fueran mexicanos por nacimiento (nacidos en territorio mexicano o en el extranjero pero de padre o madre o ambos nacidos en territorio nacional, o de padre o madre o ambos mexicanos por naturalización) adquirir otra nacionalidad sin perder la mexicana.⁴ Evidentemente, el objetivo de la reforma era propiciar que a aquellos mexicanos residentes en Estados Unidos, y que por el prurito de perder la nacionalidad mexicana optaran por adquirir la ciudadanía estadounidense, se les preservaba su derecho de propiedad en territorio mexicano y se les motivaba a reivindicar sus nuevos derechos sociales y políticos en su país de residencia.

Para algunos críticos, los verdaderos destinatarios de la norma no eran los millones de migrantes indocumentados en los Estados Unidos (que de cualquier modo no estaban en condiciones de solicitar la ciudadanía en ese país), sino los ciudadanos norteamericanos de origen mexicano que al naturalizarse habían disminuido su envío de remesas en dólares a México (Mijangos, 2002).

⁴ “Antes de la reforma de 1998, los mexicanos que fueran poseedores de una doble o múltiple nacionalidad al cumplir los dieciocho años de edad, debían renunciar a cualquier otra nacionalidad para conservar la suya. Asimismo, quienes hubieran adquirido otra nacionalidad perdían de manera automática la nacionalidad mexicana al identificarse con un documento extranjero” (“Declaratoria de nacionalidad mexicana por nacimiento”, Embajada de México en Canadá, <<https://embamex.sre.gob.mx/canada/index.php/es/sconsulares2/41-declaratoria-denacionalidad>>).

Sin duda, no se trataba de una ley de doble ciudadanía; y éste es un tema que aún no ha sido suficientemente debatido en México. La legislación contempla tanto la nacionalidad como la ciudadanía, no así otros países como Estados Unidos, donde la ciudadanía puede ser adquirida por naturalización o por nacimiento. Por lo mismo, para el sistema legal norteamericano, la distinción entre nacional y ciudadano no existe. Quien adquiere la ciudadanía lo hace para ejercer derechos y obligaciones cívicas y políticas.

Si bien no necesariamente las reformas constitucionales y sus leyes reglamentarias dependían entre sí, los destinatarios eran prácticamente los mismos: la comunidad de migrantes, sobre todo los asentados en Estados Unidos. La “Ley de no pérdida de la nacionalidad” respondía a una añeja demanda de los representantes de las organizaciones de migrantes y de diferentes actores sociales y políticos mexicanos. La medida era muy loable, pues restituía derechos sociales y económicos a quienes habían decidido adoptar otra nacionalidad, sobre todo la norteamericana. Anteriormente, como vimos, quienes así lo decidían, perdían por ese hecho la nacionalidad mexicana y con ello derechos elementales de propiedad y residencia. También afectaba a aquellos que siendo hijos de padres mexicanos por nacimiento o naturalización habían nacido en el extranjero. La pérdida de la nacionalidad era además una limitante para que los migrantes —quienes cumplían los requisitos— adoptaran la ciudadanía norteamericana por la vía de la naturalización. No menos importante en las consideraciones del Legislativo fue la argumentación de resarcir por esa vía el beneficio que los migrantes aportaban a la economía por medio del envío de remesas.

Sin embargo, la no pérdida de la nacionalidad y la puerta hacia el reconocimiento de la doble o múltiple nacionalidad fue utilizada como sinónimo de doble ciudadanía; ello fue claro en todo el proceso de discusión de la extensión de derechos políticos a los mexicanos de fuera. La Ley de Nacionalidad debió ser más explícita a la hora de diferenciar claramente entre nacionalidad y ciudadanía. El ser mexicano por nacimiento y no perder la nacionalidad no garantiza automáticamente el derecho al ejercicio de la ciudadanía; incluso el inciso C del artículo 37 constitucional señala las causales de pérdida de la ciudadanía, entre otras, “Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente” (CPEUM, 2008). Y, todavía más, para acceder a un cargo de

elección popular o a aquellos que el servicio público reserva a los mexicanos por nacimiento y que no hayan adquirido otra nacionalidad, se les exige la tramitación de un Certificado de Nacionalidad que incluye la renuncia expresa a la nacionalidad adquirida (Ley de Nacionalidad, artículo 16 y CPEUM, artículo 32). En resumen, la nacionalidad mexicana por nacimiento no se pierde, pero sí la ciudadanía mexicana o la nacionalidad extranjera.

A diferencia nuestra, en Estados Unidos la ciudadanía no se distingue de la nacionalidad y ésta se adquiere por nacimiento o por naturalización. La ciudadanía, como establece el jurista Luis Felipe Mena Salas, “Es una cualidad jurídica que tiene toda persona física de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado, básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado” (Mena Salas, 1995: 148). La ciudadanía se ejerce en el territorio propio de un Estado Nacional. Así se puede ejercer una ciudadanía y mantener una doble o múltiple nacionalidad; lo que no debería proceder sería ejercer una doble o múltiple ciudadanía. Para avanzar en el entendimiento de este reto dual, teórico y político-ideológico, a continuación se presenta un marco referencial que sitúa la relación entre migración y ciudadanía, útil para analizar los desafíos del sufragio de los mexicanos de fuera.

GANANDO CAMINO

El 8 de diciembre de 2015 se anunció una importante decisión del Senado de la República: un dictamen que, de ser aprobado en la Cámara baja, reformaría la Constitución para permitir que quienes nazcan en el extranjero, de padres o padre o madre mexicanos, sean mexicanos por nacimiento, independientemente de que los progenitores hayan nacido en territorio nacional o en el extranjero. El dictamen se envió a la Cámara de Diputados para su aprobación.

Según el boletín de Comunicación Social del Senado de la República, de fecha 8 de diciembre, se precisa:

El Senado de la República aprobó, por unanimidad, un dictamen que modifica el artículo 30 de la Constitución, con el objetivo de establecer que a las personas que nazcan en el extranjero y que sean hijos de pa-

dres mexicanos de nacimiento se les otorgará la nacionalidad mexicana. Asimismo, la reforma establece que la nacionalidad les será concedida si son hijos de padre mexicano o madre mexicana por nacimiento. En el documento se menciona que el actual precepto en vigor comete una injusticia con respecto a los hijos de padres mexicanos nacidos en el extranjero, toda vez que se les coloca en una nacionalidad de ‘segunda clase’ al exigir que los progenitores hayan nacido en territorio nacional.⁵

El 20 de marzo de 1997 hubo una primera reforma en esa dirección, al hacerse cambios al artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se estableció a quiénes se considera mexicanos por nacimiento: “II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional. III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización”. En su momento, esta reforma, junto con la llamada “Ley de no pérdida de la nacionalidad”, significó un avance extraordinario en la dirección del reconocimiento de los derechos de los mexicanos de fuera. Ese mismo 20 de marzo de 1997, se aprobaron cambios a la Ley de Nacionalidad, mismos que entrarían en vigor un año después.

Hoy estamos ante un avance importante en el reconocimiento pleno de los derechos sociales y políticos de todos aquellos mexicanos por nacimiento nacidos en el extranjero. Pongo un ejemplo: actualmente (antes de que se apruebe la reforma en la Cámara de Diputados), los hijos de una persona nacida en Estados Unidos (pero mexicana por nacimiento) y un(a) ciudadano(a) norteamericano(a) ya no serían mexicanos, pues ninguno de los dos habría nacido en “territorio nacional”. De aprobarse la reforma, esos hijos tendrán el derecho de ser mexicanos pues su padre o madre, aunque hayan nacido en el extranjero, eran mexicanos. Es decir, desaparecería la limitante de haber nacido en “territorio nacional”. Se trata de una reforma fundamental que beneficia a los mexicanos de fuera y amplía la posibilidad de obtención o conserva-

⁵ Véase al respecto: <<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/25300-aprueba-senado-reforma-constitucional-sobre-nacionalidad-mexicana.html>>.

ción de la doble o múltiple nacionalidad. Es un reconocimiento a las complejidades del momento, caracterizado, entre otras cosas, por la movilidad territorial y la lucha por mejores condiciones de vida y que va en contra de penalizar a quienes se atrevieron a emigrar o a aquellos a quienes no les quedó otra opción que abandonar su país.

LA CIUDADANÍA A DEBATE⁶

Para avanzar en el entendimiento de este reto dual, teórico y político-ideológico, a continuación se presenta un marco referencial que sitúa la relación entre migración y ciudadanía, útil para analizar los desafíos del sufragio de los mexicanos de fuera.

El tema de la ciudadanía se encuentra estrechamente ligado al de la migración internacional. El incremento de los flujos migratorios ha obligado a intentar comprender la noción más allá de los marcos establecidos por la definición clásica de T. H. Marshall de principios de los años cincuenta. La formulación original fue publicada en 1950. Según Marshall, “La ciudadanía es un estatus concedido a aquellos que son miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos los que poseen la condición jurídica son iguales con respecto a los derechos y deberes que reconoce el Estado” (Marshall, 2009: 149–150).

El fenómeno de la participación política de los ausentes es un tema relativamente nuevo en el campo de los estudios políticos. Tradicionalmente, el análisis se centraba en la incorporación de los inmigrantes a la vida política del país receptor. Ahora, el concepto de “ciudadanía transnacional” pretende resolver la cuestión de aquellos

emigrantes transnacionales [que] viven en países donde no reclaman la ciudadanía y por el contrario exigen la ciudadanía de su país de origen [...] La importancia de una ciudadanía transnacional reside en el reconocimiento por parte del Estado-Nación de una pertenencia a la comunidad política *sin residencia fija* [itálicas de VAEV⁷], fundamentada en vínculos comunes que comparten los emigrantes transnacionales con su lugar de origen [...]. La ciudadanía transnacional se asemeja al modelo

⁶ Este apartado fue tomado de una primera versión publicada en Espinoza Valle, 2013.

⁷ Víctor Alejandro Espinoza Valle.

romano de ciudadanía jurídica, apegado a un Estado de derecho donde se respetan los bienes sociales aun en la ausencia y la pasividad, noción opuesta a la tradición cívico–aristotélica donde la presencia activa del ciudadano en la esfera pública, en la polis, es requerida, aunque la ausencia se ve reemplazada por la presencia económica a través de las remesas y otros aspectos culturales (Parra, 2003: 93 y 95).

En 2004 y 2005 se publicó un par de trabajos sugerentes (López Guerra, 2004 y 2005). Se trata de una reflexión que se inscribe en lo que pudiéramos llamar una vertiente teórica basada en la residencia o, si se quiere, en una concepción de “ciudadanía tradicional”. Dice el autor que quienes residen de forma permanente fuera de México no deberían de votar en elecciones nacionales y, de hacerlo, su voto atentaría contra nuestra joven democracia. “Quien no esté gobernado por las leyes ni sujeto a las decisiones de los representantes electos no tiene ningún fundamento democrático para exigir derechos políticos. De lo contrario, si algunos participaran en la elaboración de las reglas sin estar obligados a ellas ejercerían un dominio sobre el resto que rompería claramente con la lógica de la democracia”. Existe la reivindicación del principio fundamental de toda democracia: “el autogobierno colectivo, donde un grupo de iguales gobiernan y son gobernados a la vez”. Esto conduce invariablemente a la idea de que debemos elegir a las autoridades que habrán de gobernarnos; elegir para que gobiernen a otros sería despotismo. Es el mismo principio que se sigue para elecciones estatales: quienes residen en Coahuila no votan en las elecciones de Puebla y viceversa. El autor recuerda algo que se suele ignorar en la discusión: en países democráticos como Canadá, Australia y Gran Bretaña los ciudadanos que emigran pierden su derecho a votar en elecciones nacionales, después de cinco, seis y 15 años, respectivamente.

La noción de ciudadanía se encuentra a debate. El fenómeno migratorio obliga a pensar la forma en que los ciudadanos deberían de participar en los procesos electorales (espacio primario del ejercicio del derecho y de las obligaciones ciudadanas). Nadie pone en duda que los inmigrantes permanentes deben poder participar en los procesos políticos del país receptor. La demanda de la extensión de sus derechos políticos representa una reivindicación plenamente justificada. Incluso, en algunos países es posible para los inmigrantes temporales votar en elecciones locales. El problema radica en quienes han emi-

grado de manera definitiva o permanente y deciden ejercer su voto de manera extraterritorial. Para algunos, forma parte de una ciudadanía transnacional; para otros, se trata de votos antidemocráticos en virtud de que elegirán a quienes no habrán de gobernarlos. Cuando el fenómeno adquiere la magnitud de la migración mexicana hacia Estados Unidos, al parecer los modelos teóricos resultan inapropiados. Los cuestionamientos provienen de ambos campos.

Calderón Chelius (2010) presenta una síntesis muy útil para comprender diferentes perspectivas en torno al fenómeno de la ciudadanía y la nacionalidad. En el capítulo cuatro, “Los votantes transnacionales”, parte de una hipótesis para desarrollar una tipología de la ciudadanía que de manera didáctica nos presenta el panorama general:

Existen, por mencionar algunos ejemplos, nuevas figuras jurídicas cada vez en más países, como la extensión de leyes que aceptan la existencia de múltiples nacionalidades. Este hecho ha abierto, *de facto*, otras formas de participación política transnacional, entre las que se ubica no sólo el derecho al voto de los ciudadanos de un país viviendo en el extranjero, sino también nuevas y vigorosas formas de reconocimiento de los extranjeros en los lugares donde radican. El caso extremo en esta nueva perspectiva es el surgimiento de un nuevo y potencial votante transnacional que posee distintas nacionalidades y, por lo tanto, es portador de derechos políticos múltiples, lo que contraviene del todo la noción clásica de ciudadanía acotada a un solo Estado (114). [...] Al tradicional reconocimiento jurídico basado en *Jus soli* (derecho del lugar de nacimiento) y *Jus sanguinis* (derecho de sangre) como las formas tradicionales de la ciudadanía clásica, se suman figuras de reconocimiento jurídico (ciudadanía) que reconocen la historia, condición de un grupo, e incluso, la pérdida y dolor sufridos en procesos de descuidadización extrema (exilio político) (121).

Y las enumera: “*Ciudadanía por naturalización, ciudadanía por cuotas, ciudadanía compasiva, ciudadanía por las armas, ciudadanía post mortem, ciudadanía por reciprocidad, ciudadanía de la memoria histórica, la ciudadanía del abuelo*”. Incluye en su tipología otras dos: “*la ciudadanía transnacional y la ciudadanía binacional*” (121–123).

De lo más interesante es la definición de lo que denomina la *ciudadanía uno y medio*:

Se trata de población nacida en un país que otorga la nacionalidad por nacimiento pero en el cual dicha población no reside, (126). (Sería el caso de lo que podríamos llamar una ‘ciudadanía de frontera’ —que podría incluir a la *ciudadanía binacional*—. Asimismo lo que denominamos la *ciudadanía recuperada*) es un marco legal que permite que los ciudadanos de un país inviertan el proceso de negación de su propia nacionalidad de origen cuando han adquirido otra nacionalidad. Este marco legal es la base para la doble o múltiple ciudadanía porque implica el reconocimiento, de facto, de la posibilidad de un individuo de detentar, si así pudiera y lo desea, dos o más nacionalidades. Al ser irrenunciable la nacionalidad original, esto le permite adquirir otras nacionalidades, aun cuando jurídicamente algún país obligue a la renuncia de su nacionalidad de origen (127).

La autora pondera la hipótesis que sostuve líneas arriba: la importancia y determinación de la temporalidad residencial en la decisión de participar políticamente:

La idea de los derechos de los ciudadanos no puede seguir limitándose a la membresía política formal [...], sino que, el debate se centra ahora en reconocer derechos por residencia y no solo por la vía de la ciudadanía formal (130). En las respuestas a ‘brotepronto’ (inmediatas) obtuvimos resultados un tanto ‘desconcertantes’ ya que los ‘ciudadanos de a pie’ manifestaron mayor interés por la posibilidad de votar en otro país, mientras que los estudiantes de posgrado (de residencia temporal) [...] fueron un poco más cautos (131).

Lo anterior significa que los ‘ciudadanos de a pie’ con mayor tiempo de residencia en el país receptor muestran una disposición mayor a involucrarse y participar en asuntos de política doméstica a través del voto que quienes entienden que su estadía es temporal en virtud de encontrarse como becarios en el exterior. Evidentemente, estos últimos continúan más interesados por la situación política de su país de origen.

Un argumento muy sólido para defender los derechos electorales de todos los miembros de una comunidad, aparte de su estatus migratorio, es el impacto que la vida política, sobre todo a nivel local, tiene en sus vidas, la de los entrevistados que en el momento de serlo son extranjeros y repre-

sentan una minoría dentro de un país. Este es un argumento importante, porque es la base de la extensión de derechos para votar en elecciones locales ya vigentes en algunos países como Bélgica (135).

Y también en Argentina, Bolivia, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Irlanda, Portugal, Reino Unido y Suecia. Uruguay y Chile incluyeron en su Constitución plazos de residencia para ejercer el sufragio a extranjeros: 15 y cinco años, respectivamente. En España, los inmigrantes no comunitarios votaron por primera ocasión en elecciones municipales el 22 de mayo de 2011 (Blancas González–Corroto).⁸

Como se resume en el cuadro siguiente, en la actualidad 64 países de cinco continentes reconocen el derecho de los inmigrantes legales de votar en elecciones locales; esto se traduce en 192 estados donde se ejerce este derecho. Sin duda, en el futuro crecerá el número de países y de localidades donde los extranjeros permanentes puedan participar en la elección de las autoridades que los gobiernan. Finalmente, la democracia incluye a la representación como una de sus variables fundamentales. El residir en algún lugar y poder influir en la determinación de las autoridades para exigirles resultados y para participar en la corresponsabilidad como elemento de una democracia

⁸ “El 22 de mayo del 2011, los ciudadanos de la Unión Europea mayores de 18 años residentes en España votaron en las elecciones municipales. El único requisito era haber hecho una declaración formal de manifestación de voluntad de ejercer el derecho a voto, acudiendo a realizar los trámites correspondientes en los ayuntamientos (trámite que ha sido posible realizar desde 2006). En España hay un número creciente de electores nacionales de otros países de la Unión Europea que votan en las elecciones municipales, debido al gran flujo de ciudadanos que deciden ir a residir a España. La mayor presencia de electores de otros países de la Unión Europea se encuentra en las provincias de Alicante, Madrid y Málaga. Por países la mayor presencia de electores de la Unión Europea corresponde a nacionales del Reino Unido (91.948), Rumania (81.496), Alemania (43.780), Italia (34.488) y Francia (29.498). Además de votar los ciudadanos de la UE, pudieron emitir su voto los ciudadanos de países con acuerdos que reconocen el derecho de sufragio (Noruega, Chile, Colombia, Ecuador, Nueva Zelanda, Paraguay y Perú). Las condiciones establecidas para los nacionales de todos los países anteriores, excepto Noruega, son: estar en posesión de la autorización de residencia en España; haber residido en España ininterrumpidamente, al menos los 5 años anteriores a su solicitud de inscripción en el censo electoral; el derecho a voto se ejerce en el municipio de su residencia habitual, en cuyo padrón deberán estar inscritos; la inscripción en el censo electoral de extranjeros residentes de España se hace a instancia de parte y se presenta en el ayuntamiento”. Con información y datos del Instituto Nacional de Estadística de España (INE) (pueden consultarse en <<http://www.ine.es/prensa/np622.pdf>>).

de calidad resulta impostergable y una reivindicación central para las organizaciones interesadas en la defensa de los inmigrantes. Esta misma reivindicación deberían incluirla los partidos políticos en sus plataformas programáticas; ser modernos y abrirse al exterior, lo que significa reconocer derechos políticos a quienes han decidido residir de manera permanente en otro país; quizá la condición sería exigir la permanencia legal y cierta temporalidad –en el caso español es de cinco años–, aun cuando no se esté en la posesión de la ciudadanía. Finalmente, los más vulnerables son los migrantes, aquí o en cualquier otro país.

Voto de los extranjeros

<i>Continente</i>	<i>Número de estados</i>	<i>Número de países</i>
Europa	44	29
América del Norte y Central	23	12
América del Sur	12	10
África	53	8
Asia	46	3
Oceanía	14	2
Total	192	64

Fuente: Hervé, 2006.

POLÍTICA A DISTANCIA

A diferencia de otras experiencias a nivel internacional, el voto de los mexicanos en el extranjero tiene pocos años de haberse instrumentado. La primera ocasión que los mexicanos de fuera votaron fue en la elección presidencial de 2006. En las entidades de la República, Michoacán instrumentó el derecho a votar por gobernador en 2007, misma elección que repitió en 2011. El “voto chilango” (de los ciudadanos del Distrito Federal –DF–), así llamado oficialmente, tuvo lugar de manera concurrente con la elección presidencial de 2012, y en ella votaron por Jefe de Gobierno; también a partir de 2012 los chiapanecos que residen fuera pueden votar para elegir a un diputado migrante a su Congreso local.

Como vimos, la puerta legal para votar a distancia se dio con la reforma constitucional del 31 de julio de 1996, aunque sus leyes secundarias se publicaron hasta el 30 de junio de 2005. La experiencia indica que pese a las altas expectativas, los mexicanos de fuera emiten pocos sufragios. Tampoco es algo inusual: así sucede en la mayoría de los 111 países que garantizan el sufragio en el exterior; incluso en 2007, Armenia decidió suspender el voto extraterritorial de sus ciudadanos debido al escaso interés por votar mostrado en elecciones anteriores.

Así, lo mejor será tener expectativas realistas respecto al interés de los connacionales por votar a distancia. La primera ocasión que sufragaron, el universo de votantes potenciales era de 4.2 millones pero sólo se recibieron 32 mil 632 votos válidos, es decir, menos del 1%. Seis años después, en 2012, en la elección presidencial, se siguió manteniendo la cifra potencial, pero se incrementaron ligeramente los votos: 40 mil 714. Ello gracias a la estrategia del IFE que flexibilizó los requisitos y asumió el costo de los envíos postales; aun así, el voto fue magro, sobre todo tomando en cuenta el universo de más de 4 millones y la intensa actividad de promoción del órgano electoral y de las organizaciones de migrantes.

El 23 de mayo de 2014 fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* las nuevas reglas en materia electoral; entre otros cambios importantes se incluyen modificaciones a la reglamentación del voto de los mexicanos en el extranjero. A diferencia de lo que había sido desde 2006, se introdujeron otras modalidades para el sufragio: no sólo la postal, sino la presencial en embajadas y consulados, así como por vía electrónica, es decir, voto por Internet. Además, el Instituto Nacional Electoral (INE) emitirá credenciales a través de las representaciones mexicanas en el exterior, pues una de las principales limitaciones para ejercer el sufragio era no contar con la credencial electoral. Por si fuera poco, en la elección federal se podrá votar por presidente de la República y por senadores. Y se abre la puerta para que cada entidad decida si incluye el voto de sus paisanos en el exterior para elegir a su gobernador, con lo cual se ampliará la lista actual de entidades que ya lo llevan a cabo (Michoacán y Distrito Federal).

Lo que debe quedar claro es que las nuevas modalidades de sufragio a distancia implican la necesidad de incrementar los recursos de que dispone el INE: la estrategia de credencialización en el exterior, así

como el voto presencial en embajadas y consulados demandan recursos ausentes en anteriores procesos electorales. Si el objetivo es atraer el voto de la diáspora, se debe estar consciente de que ello tiene costos, y eso es válido para las entidades que decidan incluir el voto de sus paisanos para elegir gobernador. Eso sin mencionar que hay un asunto de extrema trascendencia en las reformas: si con la creación del Instituto Federal Electoral en 1990 se buscó la autonomía del órgano electoral frente al gobierno y por esa vía legitimar la organización de las elecciones, el hecho de que la Secretaría de Relaciones Exteriores participe directamente brindando el espacio para llevar a cabo los trabajos de credencialización y recepción del voto pudiera ser considerado como un paso atrás que deslegitime el trabajo del INE. Este es un tema que pudiera volver ante la instrumentación de la reforma en 2018.

Casi 98% de los migrantes mexicanos viven en Estados Unidos. Durante la última década ha crecido la población de origen mexicano en aquel país, calculándose en 33 millones de personas; de ellas, casi 9 millones son indocumentados y residentes legales; el resto (24 millones), ciudadanos estadounidenses por nacimiento o naturalización. Eso significa que sus comportamientos político-electorales están mediados por su situación legal en Estados Unidos (indocumentados, residentes legales o ciudadanos estadounidenses), así como por la temporalidad de la estancia fuera del país.

SINUOSO CAMINO

Los cambios y transformaciones en el terreno político en México son relativamente recientes. Lo que es un hecho es que el epicentro han sido las reformas electorales de las últimas décadas. No es la excepción el caso del sufragio a distancia. La primera experiencia tuvo lugar en 2006, en la elección presidencial. La puerta para el voto lejano se abrió mediante una reforma constitucional el 31 de julio de 1996 y se plasmó en una ley secundaria algunos años después, el 28 de junio de 2005, apenas 4 meses antes del inicio del proceso electoral presidencial de 2005–2006. El ejemplo se extendió a las entidades.

Desde 2007, ocho estados se distinguen por elegir a gobernadores o jefes de gobierno y diputados locales de manera extraterritorial: Michoacán, Distrito Federal y Chiapas (estas dos últimas entidades a partir de 2012). Colima, Baja California Sur (a partir de 2015);

Aguascalientes, Oaxaca y Zacatecas (a partir de 2016). En el caso de Zacatecas, mediante una reforma estatal del 23 de agosto de 2003, se aprobó la elección interna o territorial de las figuras de diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores migrantes, hecho que se materializó a partir de la elección del 4 de julio de 2004. En esta última entidad se elige también gobernador a partir de 2016.

Con la reciente reforma constitucional promulgada el 5 de diciembre de 2013, se abrió la posibilidad de que en todas las entidades de la República se pudieran elegir gobernadores a distancia y se amplió para la elección federal sufragar por senadores y no sólo por presidente de la República, además de que se ampliaron las modalidades del sufragio extraterritorial. Como sabemos, hasta 2012 la única vía de sufragio a distancia era la postal; con la reforma se añadió la entrega de la boleta en las embajadas o consulados y el sufragio por Internet (artículo 329, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). A partir de la reforma electoral referida, dos entidades se han sumado al sufragio extraterritorial: Baja California Sur y Colima.

Dos problemas destacan en el ámbito del sufragio extraterritorial: el alto costo del voto individual, relacionado, sin duda, con la magra participación. Los mexicanos de fuera han sido poco entusiastas ante la participación política a distancia. Contra ello se argumentan las dificultades normativas y las modalidades del sufragio. En las dos elecciones presidenciales sólo se ha permitido el voto postal y no se permitía la credencialización en el exterior. En las experiencias locales se introdujo el voto por Internet. Aun así, comparativamente con otros países, cuyo promedio de participación alcanza 4 o 5%; los mexicanos no alcanzamos el 1% de los votantes potenciales.

Así, se han instrumentado reformas para flexibilizar los procedimientos: credencialización en el exterior, voto por Internet, elección de autoridades locales, presidente de la República y senadores. Veremos sus resultados en los próximos procesos electorales. Lo que sí es evidente es que otras entidades continuarán sumándose a la instrumentación del sufragio extraterritorial. Coahuila y el Estado de México lo harán para sus procesos electorales de 2017, mientras que Chiapas incluirá la elección de su gobernador, del mismo modo que Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán en 2018. Todo ello nos habla de la complejización de los procesos electorales derivado de la extensión de los derechos políticos de la diáspora mexicana.

Este libro reúne ocho trabajos sobre el voto de los mexicanos en el extranjero en procesos locales. Se trata de brindar un panorama general de las primeras experiencias del sufragio extraterritorial en entidades mexicanas. A través de ocho capítulos se aborda el marco normativo que permitió la participación política de los mexicanos de fuera por primera ocasión en los comicios presidenciales de 2006, la *numeralia* de los potenciales votantes mexicanos en el extranjero, así como los casos pioneros de Michoacán, Distrito Federal (Ciudad de México), Chiapas, Baja California Sur, Colima y Zacatecas.

Este libro pretende ser una introducción al estudio del comportamiento del sufragio extraterritorial de los mexicanos de fuera en elecciones locales. Una vez que conocimos la primera experiencia del sufragio postal en los comicios presidenciales de 2006 y que se replicó en 2012, fue el turno de los ciudadanos de fuera que participaron para elegir a gobernadores y a un diputado en el Congreso de Chiapas. Como podemos leer en el tercer capítulo, Michoacán se ha convertido en la entidad con mayor experiencia en elecciones para gobernador desde el exterior con tres procesos: 2007, 2011 y 2015. En cada uno de ellos la modalidad adoptada fue el voto postal.

En el caso del Distrito Federal fue la primera experiencia, incluyendo los casos de las elecciones presidenciales de 2006 y 2012, donde a la modalidad del voto postal se adicionó el voto por Internet. Se trató, además, de la elección que registra la mayor cantidad de sufragios desde el exterior en comicios locales. Chiapas es otro caso singular pues desde 2012 (y que se replicó en 2015) elige a un diputado al Congreso local desde el exterior, utilizando exclusivamente el voto por Internet (Muñoz, 2016). El Congreso reserva el asiento número 41 para quien resulte electo desde el exterior. En el capítulo respectivo, se analizan los resultados y las irregularidades que configuraron un fraude cibernético en 2015 y que llevaron a la destitución del diputado local electo, así como a los consejeros del órgano local.

Baja California Sur y Colima se incorporaron a la experiencia del sufragio extraterritorial para sus respectivas renovaciones de gobernador en 2015. Interesante resulta que a pesar de que no son entidades de alta expulsión de migrantes, decidieron hacer reformas que les permitieran incluir a sus ciudadanos de fuera. La diferencia fue en las modalidades establecidas para recoger el sufragio. En Baja California Sur se decidió como única modalidad el voto por Internet; mientras que

los colimenses, en un primer momento, combinaron la entrega de las boletas en los módulos expresamente instalados para tal fin, ubicados en sedes de embajadas y consulados de nuestro país. Cabe destacar que una vez que se decidió anular la elección e ir a una extraordinaria, solamente se permitió el voto postal.

El caso de Zacatecas es de resaltar pues se trata de una entidad tradicionalmente expulsora de mano de obra hacia Estados Unidos. En 2003, el Congreso local aprobó una reforma política que incluyó varios cambios importantes para la vida política de sus ciudadanos de dentro y fuera: la noción de una ciudadanía local o zacatecana, pero además la categoría de residencia binacional y/o simultánea. Fruto de la reforma de 2003 es que desde 2004 pueden elegir diputados, alcaldes, síndicos o regidores con residencia binacional o que vivan en el extranjero. En todos estos casos los votos eran de los zacatecanos residentes en la entidad, no se trataba en sentido estricto de un sufragio desde el exterior. Sin embargo, como resultado de la reforma a la ley electoral de diciembre de 2015, los zacatecanos en el exterior pudieron votar para gobernador en 2016, a través de varias modalidades: por correo, entregando la boleta en los módulos instalados en consulados y embajadas, y por la vía electrónica: Internet.

Considero que el libro *El voto a distancia. Derechos políticos, ciudadanía y nacionalidad. Experiencias locales* será de utilidad para avanzar en la comprensión de uno de los fenómenos emergentes en la vida pública mexicana: la extensión de los derechos políticos más allá de nuestras fronteras. Sin duda, este libro también constituye un buen diagnóstico acerca del comportamiento del sufragio y de la necesidad de comprenderlo más allá de los resultados electorales, es decir, en el contexto de la cultura política de los mexicanos de fuera. Valores, percepciones, formas de imaginar el país en que residen y el que dejaron, el papel de las generaciones de migrantes y muchos otros temas se abren campo como retos de investigación política de nuestros días.

BIBLIOGRAFÍA

Blancas González-Corroto, Ana Isabel (2010). “Los extranjeros no comunitarios votarán en las municipales”. Disponible en <<http://www.suite101.net/losextranjeros-no-comunitariosvotarn-en-las-municipales-a33555>> (consultado el 12 de octubre de 2011).

- Calderón Chelius, Leticia (2010). *Los superhéroes no existen. Los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*. México: Instituto Mora.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) (1996). Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4905941&fecha=22/11/1996> (consultado el 11 de noviembre de 2011).
- Corona, Rodolfo y Jorge Santibáñez Romellón (2004). *Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el exterior durante la jornada electoral federal del año 2006*. México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1996). Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996> (consultado el 12 de noviembre de 2011).
- Diario Oficial de la Federación* (DOF) (1996). Disponible en <<http://www.dof.gob.mx/>> (consultado el 28 de septiembre de 2016).
- Durand, Jorge y Jorge A. Schiavon (eds.) (2014). *Perspectivas migratorias III. Los derechos políticos de los mexicanos en el exterior*. México: CIDE.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Víctor Alarcón Olguín (coords.) (2016). *Sufragio transnacional y extraterritorial. Experiencias comparadas*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2013). *Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Hervé, Andrés (2006). “La participación de los extranjeros en política: el derecho al voto”, *Diálogos* 6. Disponible en <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/13/16/93/PDF/0612_Dialogos_article_HA_DVE.pdf> (consultado el 19 de noviembre de 2011).
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) (2014). México: Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (23 de mayo de 2014).
- López-Guerra, Claudio (2004). “¿Democracia o despotismo?”, *Reforma*, 22 de febrero, suplemento Enfoque 521: 16–7.
- (2005). “Should Expatriates Vote?”, *The Journal of Political Philosophy* 13 (2): 216–34.

- Marshall, Thomas Humphrey (2009). "Citizenship and Social Class", en Jeff Manza y Michael Sauder (eds.), *Inequality and Society*, 149–160. Nueva York: W.W. Norton and Co.
- Mateos, Pablo (ed.) (2015). *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas*. México: CIDE/CIESAS.
- Mena Salas, Luis Felipe (1995). "La doble nacionalidad, una sola ciudadanía". En *La doble nacionalidad. Memoria del Coloquio*, 145–150. México: LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión/Miguel Ángel Porrúa.
- Mijangos y González, Pablo (2002). "El voto de los mexicanos en el extranjero: historia de una ciudadanía negada", *Istor. Revista de Historia Internacional* 11: 30–48.
- Muñoz Pedraza, Abel Alfredo (2016). "El ejercicio del sufragio extraterritorial en un contexto local: michoacanos, defeños y chiapanecos radicados en el Condado de Los Ángeles, California", Tesis de doctorado en Estudios Sociales (Procesos Políticos), División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana–Iztapalapa.
- Parra Barbosa, José Francisco (2003). "Acercamiento al derecho de la migración y la ciudadanía transnacional. El caso de los emigrantes mexicanos y sus derechos políticos", *América Latina Hoy* 3: 93 y 95.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) (2011). Ley de Nacionalidad. Disponible en <<http://www.sre.gob.mx/tramites/nacionalidad/leynacionalidad.htm>> (consultado el 11 de noviembre de 2011).

LOS MEXICANOS DE FUERA. NUMERALIA Y CULTURA POLÍTICA

Saúl Salazar Jiménez

El voto de los mexicanos que viven en Estados Unidos es un tema con diferentes aristas e inserto en el debate público cotidiano. Su puesta en marcha en 2006 inauguró una nueva etapa de los procesos electorales en México y con ello la posibilidad de que nuestros connacionales lleven a cabo el ejercicio de votar desde el lugar donde viven, Estados Unidos.

La puesta en práctica del voto de los mexicanos en Estados Unidos también ha traído consigo numerosos cuestionamientos en ambos países; la clase política, académicos, organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial, por mencionar algunos, han centrado su atención en su aportación conceptual a la construcción del proceso democrático en México, la proporción que guarda como un derecho político, la relación costo-beneficio, su dimensión cuantitativa, entre otros, así como en la formulación de una pregunta básica: ¿votar es realmente lo que quieren los mexicanos que viven en Estados Unidos?

Por su parte, los partidos políticos, al generar un ambiente de alternancia política y alianzas partidistas, han propiciado elecciones competidas y cerradas entre ellos; en consecuencia, ven en Estados Unidos un potencial mercado electoral para sumar votos y así ganar las contiendas.

Dicho mercado se podría encontrar al alcance de los partidos políticos, poco a poco, gracias al conjunto de reformas que ha llevado a cabo el Instituto Nacional Electoral, antes Instituto Federal Electoral, primero con la aprobación del voto en el extranjero y, en fechas

recientes, con la propuesta de credencialización de los mexicanos que radican en Estados Unidos.

Por lo anterior, el análisis de los datos estadísticos se vuelve indispensable para comprender mejor el contexto en el que se promueve el voto de los mexicanos que viven en Estados Unidos, pues sólo a través de la cifras se logrará dimensionar el número de votantes potenciales que podría estar en disputa entre los diferentes partidos políticos.

En este sentido, el presente trabajo tiene como objetivo presentar un panorama cuantitativo sobre lo que hemos denominado votantes potenciales inmediatos y votantes potenciales expectantes, ya que hoy en día en el vecino país del norte viven poco más de 34 millones de personas de origen mexicano, de los cuales poco más de 11 millones nacieron en México y 23 millones en Estados Unidos.¹ En términos generales, estamos hablando de una población que equivale a la tercera parte de los 114 millones de mexicanos que viven en el país.²

En consecuencia, es necesario dar respuesta a preguntas como: cuántos son, dónde están, qué hacen, así como saber sobre sus características demográficas y políticas, con la finalidad de conocer más sobre el interés que tienen o pudieran tener en el ejercicio del voto a distancia para con alguna autoridad del país de origen, y de tal forma aproximarse a delinear un perfil del electorado y así abonar a la discusión sobre la promoción del voto de los mexicanos en el extranjero y su contribución al proceso democrático del país.

¿CUÁNTOS SON?

La puesta en marcha del ejercicio del voto de los mexicanos en Estados Unidos inaugura una etapa más del proceso democrático en México y, con ello, la necesidad permanente de revisar su contribución a dicho proceso. En este sentido, algunos estudios se han centrado en los aspectos legales y marco normativo, en experiencias internacionales, así como en la contribución a la calidad de la democracia;³ no obstante,

¹ Current Population Survey (CPS), 2014.

² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda*, 2010.

³ Ver a Víctor Alejandro Espinoza Valle, "Sufragio extraterritorial y democracia", Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 29, 2011.

no hay estudios recientes sobre una perspectiva cuantitativa que abone a la discusión sobre su puesta en marcha.

Por lo anterior, una revisión de los datos estadísticos muestra que actualmente en Estados Unidos viven poco más de 54 millones de hispanos; es decir, dos de cada 10 personas. Para el caso de la población de origen mexicano, incluyendo primera, segunda y tercera generación, los datos muestran que son 34.6 millones; es decir, representan 11% respecto al total de la población que vive en Estados Unidos, 313 millones, y 64% de la población de origen hispano; es decir, es la primera mayoría.

Aunado a lo anterior, en las últimas dos décadas, la población de origen mexicano que habita en Estados Unidos pasó de 17.1 millones en 1994 a 26.6 millones en 2004; es decir, creció en 56%; por su parte, en 2014 ésta alcanzó los 34.6 millones. Si bien es cierto que en los últimos años la tasa de crecimiento se ha reducido o estabilizado, también es cierto que el proceso de migración continúa.⁴

Asimismo, en 1994 la población de origen mexicano que habitaba en Estados Unidos y que nació en México era de 6.4 millones; para 2004 el número había aumentado a 10.6 millones; es decir, creció en 66%, mientras que en 2014 ésta fue de 11.3 millones, lo que significa que en la última década creció sólo 7%.⁵

A nivel internacional, México es uno de los principales países con procesos de migración permanente hacia Estados Unidos; en este contexto, los mexicanos en ese país constituyen, sin duda, el más importante nicho de mercado de posibles votantes; sin embargo, no se debe perder de vista que también es un mercado en el que se puede poner en duda el interés en votar, ya que la decisión de migrar fue una consecuencia del cúmulo de expectativas incumplidas de las acciones de sus gobernantes; en otras palabras, por la falta de oportunidades en su lugar de origen.

No obstante, la inauguración del voto en el extranjero ya es una realidad y ha traído consigo al primer grupo de votantes efectivos y

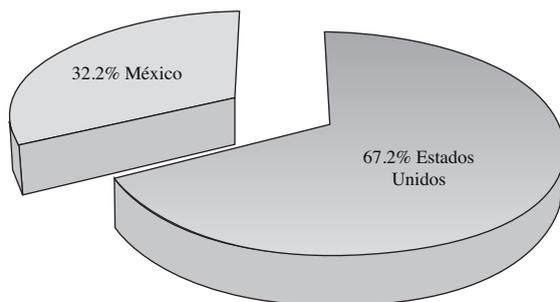
⁴ Un estudio reciente del Pew Research Center, *More Mexicans Leaving than Coming to the U.S.*, muestra que, de 2009 a 2014, 1 millón de mexicanos dejó Estados Unidos para ir a México; durante ese mismo periodo, 870,000 ciudadanos mexicanos dejaron México para residir en Estados Unidos.

⁵ Datos de la Current Population Survey (CPS), 1994, 2004 y 2014.

con ello los primeros datos estadísticos: 32,621 votos en la elección presidencial de 2006⁶ y 40,714 para elección de 2012.⁷ Ante dicha situación tiene sentido preguntarse cuántos mexicanos que viven en Estados Unidos podrían votar en la elección para elegir al presidente de los Estados Unidos Mexicanos en 2018, o bien cuántos mexicanos que viven en Estados Unidos podrían votar en las elecciones locales de sus lugares de origen.

Cabe resaltar que hoy en día no sólo estamos hablando de la elección presidencial, sino también de elecciones a nivel estatal, diputaciones federales, cargos para senador, principalmente.⁸ En este sentido, distinguir a los mexicanos en Estados Unidos de acuerdo con su lugar de nacimiento adquiere gran relevancia, pues se podría suponer que entre los nacidos en México, poco más de 11 millones, se encuentra el potencial de votantes inmediato, mientras que en poco más de 23 millones, que ya nacieron en Estados Unidos, estaría un potencial de votantes expectantes (véase Gráfica 1).

Gráfica 1
Distribución porcentual de la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos, según lugar de nacimiento



Fuente: Elaboración con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

⁶ Algunas reflexiones o consideraciones sobre los resultados electorales del voto en el exterior de 2006 se pueden ver en el estudio “Algunas coordenadas de análisis para comprender el voto en el exterior de 2006” (Leticia Calderón Chelius, en Jacqueline Peschard [2007]. *2 de julio. Reflexiones y Alternativas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México).

⁷ De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral, en el proceso federal electoral de 2006 se inscribieron para votar desde el extranjero 40,876 ciudadanos, mientras que en el proceso de 2012 fueron 59,115 ciudadanos.

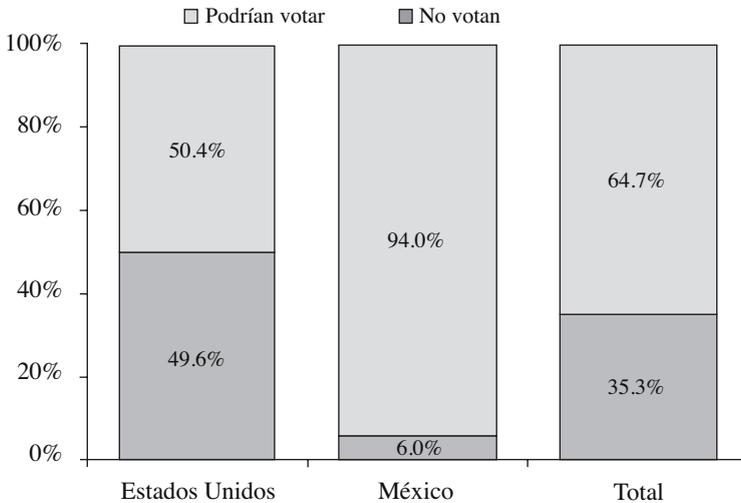
⁸ De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral, los ciudadanos que viven en Estados Unidos podrán emitir su voto en las elecciones de su entidad federativa siempre que así lo determinen las constituciones de los estados o el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal

Si consideramos a la población en edad de votar en México (18 años y más⁹), los datos arrojan que actualmente existen 22.4 millones de posibles votantes residiendo en Estados Unidos, de los cuales 53% nació en aquel país, mientras que 47% nació en México.¹⁰

Si separamos a las poblaciones por lugar de nacimiento encontramos que, en promedio, cinco de cada 10 de los que nacieron en Estados Unidos pueden votar y, por consecuencia, son votantes potenciales expectantes, mientras que entre los nacidos en México nueve de cada 10 podría votar; es decir, son votantes potenciales inmediatos (véase Gráfica 2). Lo anterior siempre bajo el supuesto de que tuvieran credencial de elector.

Gráfica 2

Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que vive en Estados Unidos, según lugar de nacimiento



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Nota: La categoría “no votan” considera a la población menor de 18 años.

(art. 329, inciso 1, LEGIPE). En 2015, California Sur, Chiapas, Colima y Michoacán; en 2016, Aguascalientes y Zacatecas; y en 2018, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán.

⁹ Artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2014.

¹⁰ De aquí en adelante, cuando se haga alusión al potencial de votantes, se estará hablando de la población de 18 años y más, de origen mexicano, que vive en Estados Unidos.

Estimaciones sobre el número de mexicanos que viven en Estados Unidos y que sí cuentan con credencial de elector muestran que en 2005 eran aproximadamente 4.2 millones (Corona y Santibáñez, 2004). Otros estudios señalan que en 2010 vivían cerca de 4 millones de personas de origen mexicano en las ciudades de Atlanta, Chicago, Houston, Los Ángeles, Nueva York y una zona rural (Salinas, California); en éstas, el estudio mostró que sólo 37.7% contaba con credencial de elector para votar. Llama la atención que de este último porcentaje, 18.9% reportó tenerla vencida (Durand, Schiavon, Vilalta y González, 2010). El mismo estudio también mostró que sólo 41.2% dijo que había votado anteriormente en alguna elección en México, mientras que sólo 3.4% votó desde el extranjero para la elección presidencial de 2006. Este último dato contrasta con la idea que se tenía de votar en las elecciones de 2012, ya que, en aquel entonces, 73.7% respondió que sí estaba interesado en votar;¹¹ sin embargo, en la práctica, sólo hubo un incremento en 25%.¹²

Actualmente, no hay estimaciones recientes sobre el número de mexicanos con credencial de elector que viven en Estados Unidos en condiciones de votar; por el contrario, se ha iniciado un conjunto de acciones que buscan dotar de credencial de elector a la población mexicana que vive en Estados Unidos.¹³

¿DÓNDE ESTÁN?

Para facilitar el análisis de la información, se hace una distinción entre el potencial de posibles votantes de origen mexicano que nacieron en Estados Unidos y los que nacieron en México; en dicho sentido, la información estadística da cuenta de que el potencial de votantes que

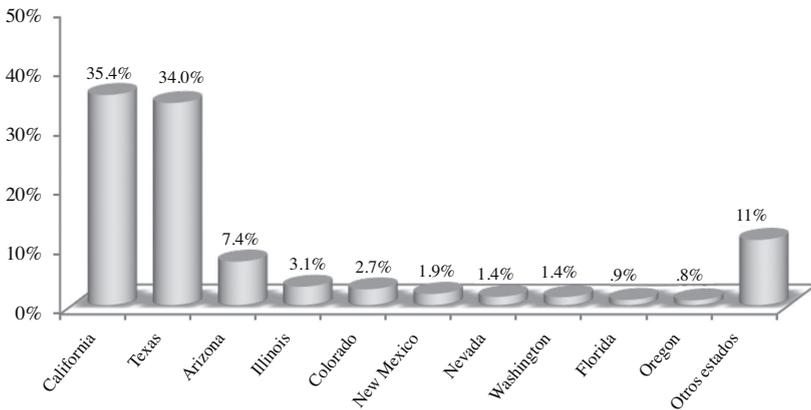
¹¹ El estudio sobre el voto de los mexicanos en el exterior, “Encuesta a ciudadanos mexicanos en el extranjero” (2010), consideró una muestra de 1,057 entrevistas.

¹² Resultados de la votación de mexicanos residentes en el extranjero 2006 y 2012 (Instituto Nacional Electoral).

¹³ El 23 de mayo de 2014 se publicó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que modifica el procedimiento de voto para los mexicanos residentes en el extranjero y faculta al Instituto Nacional Electoral para la expedición de la credencial para votar con fotografía en sedes diplomáticas de México en el extranjero. Dicho proceso comenzará a finales de 2015.

nació en Estados Unidos se encuentra viviendo principalmente en California y Texas: en promedio, siete de cada 10 viven en dichos estados (véase Gráfica 3). En el resto de los estados se encuentra viviendo al menos 30% de los posibles votantes.

Gráfica 3
Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que nació en Estados Unidos, según estado donde viven

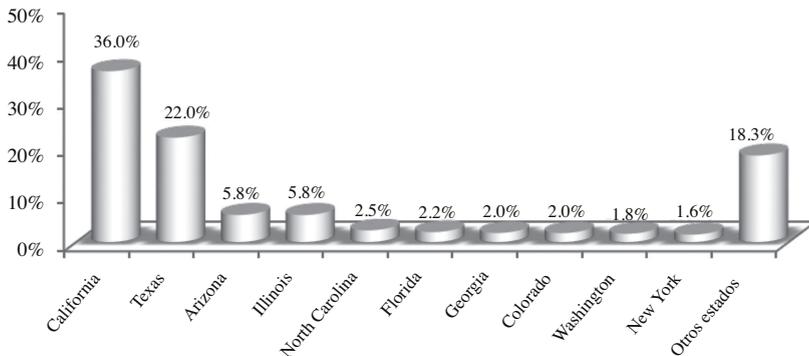


Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

De igual forma, el grupo de posibles votantes que dijeron haber nacido en México se encuentra viviendo principalmente en California y Texas; en promedio, seis de cada 10 habita en dichos estados (véase Gráfica 4).

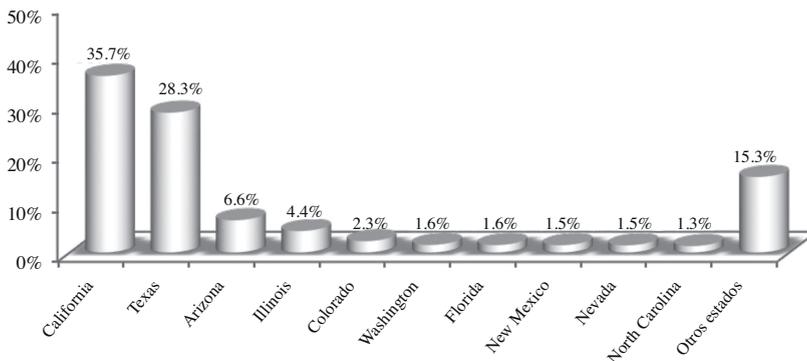
En términos generales, ambos grupos de posibles votantes, 22.4 millones, viven principalmente en dos estados: 35.7% en California y 28.3% en Texas. En otras palabras, sólo en dos estados se concentra 64% de la población de origen mexicano etiquetada como votante potencial; es decir, seis de cada 10 (véase Gráfica 5).

Gráfica 4
Distribución porcentual del potencial de votantes que nació en México, según estado donde vive en Estados Unidos



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Gráfica 5
Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que vive en Estados Unidos



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

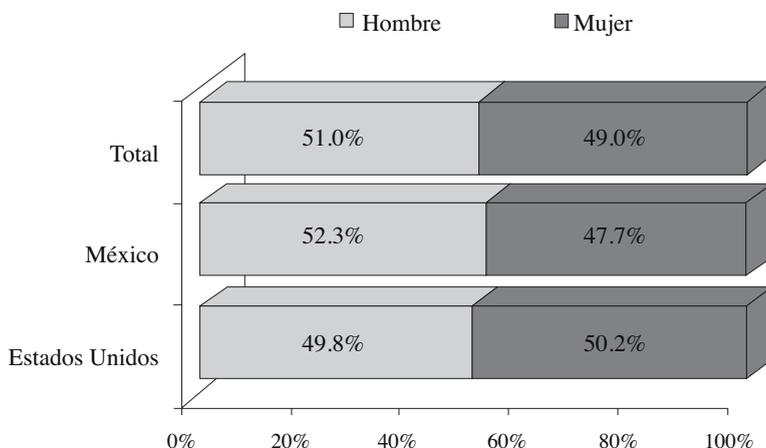
Algunas de las principales características dan cuenta de un porcentaje considerable de mujeres que forma parte del universo de posibles votantes de origen mexicano. Dicha situación se observa en un

porcentaje ligeramente mayor en la población que nació en Estados Unidos, 50.2%, que en el grupo de las que nacieron en México, 47.7%. En resumen, podemos decir que cinco de cada 10 posibles votantes son mujeres.

Lo situación anterior deja ver la importancia que tiene el voto de la mujer y, en consecuencia, la necesidad urgente de un diseño de campañas con enfoque de género. Los partidos políticos deben considerar seriamente a las mujeres como eje central de las contiendas (véase Gráfica 6).

Gráfica 6

Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que vive en Estados Unidos, según lugar de nacimiento, por sexo



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

El potencial de votantes de origen mexicano que vive en Estados Unidos también se caracteriza por estar compuesto por un número considerable de jóvenes; en promedio, cuatro de cada 10 nacieron en Estados Unidos, mientras que dos de cada 10, en México. En la categoría de adultos jóvenes 2 de cada 10 nacieron en Estados Unidos, y 3 de cada 10 en México. Relacionado con el grupo de adultos, dos de cada 10 nacieron en Estados Unidos, mientras que cuatro de cada 10 en México. Llama la atención que en ambos grupos de población, en promedio, uno de cada 10 es adulto mayor.

En resumen, estamos hablando de un grupo de población que se concentra principalmente en las categorías de jóvenes y jóvenes adultos; en el caso de los que nacieron en Estados Unidos es 64%, mientras que para los que nacieron en México es 49% (véase Cuadro 1).

Cuadro 1
Número de votantes potenciales,
según lugar de nacimiento por grupo poblacional

<i>Grupo poblacional</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>México</i>	<i>Otro lugar</i>	<i>Total</i>
Jóvenes	4,909,787	2,017,237	25,017	6,952,041
Adultos jóvenes	2,653,432	3,090,725	49,903	5,794,060
Adultos	2,779,772	4,131,951	62,584	6,974,307
Adultos mayores	1,393,196	1,248,398	34,466	2,676,060
Total	11,736,187	10,488,311	171,970	22,396,468
<i>Porcentaje</i>				
Jóvenes	41.8%	19.2%	14.5%	31.0%
Adultos jóvenes	22.6%	29.5%	29.0%	25.9%
Adultos	23.7%	39.4%	36.4%	31.1%
Adultos mayores	11.9%	11.9%	20.0%	11.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Nota: 18 a 29 años –jóvenes–; 30 a 40 años –Adultos jóvenes–; 41 a 60 años –Adultos–; 61 y más años –Adultos mayores–.

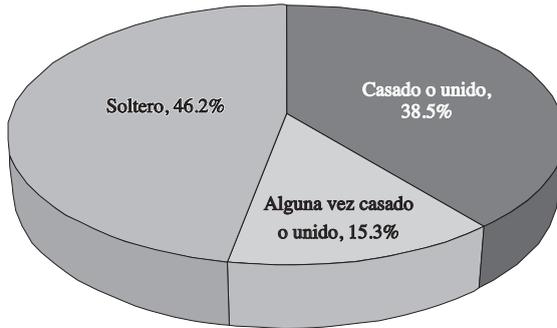
Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Aunado a la información anterior, se deja ver que entre el grupo de mexicanos nacidos en Estados Unidos la mayoría está compuesta por solteros, 46.2%, seguido de 38.5% que dice estar actualmente casado o unido, y de 15.3% que dijo haber estado casado o unido alguna vez (véase Gráfica 7).

En el grupo de los solteros, en promedio siete de cada 10 son jóvenes; mientras que entre los casados o unidos la mayoría son adultos (cuatro de cada 10, en promedio). Finalmente, entre el grupo de los que alguna vez estuvieron casados el principal grupo poblacional son los adultos (cuatro de cada 10, en promedio) (véase Gráfica 7).

Gráfica 7

Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que vive y nació en Estados Unidos, según estado civil

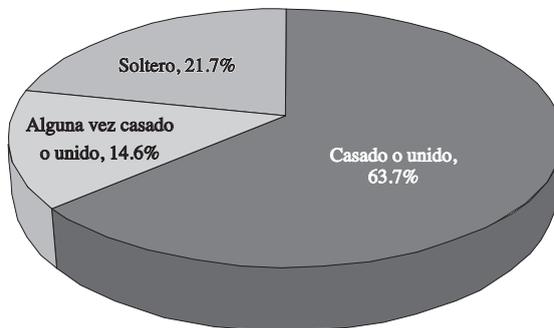


Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

En lo que respecta al grupo que nació en México, la principal condición es la de casados o unidos, 63.7%; le sigue 21.7% de solteros, y 14.6% que alguna vez estuvo casado o unido (véase Gráfica 8). Entre el grupo de los que dicen estar casados o unidos, la principal población que lo compone son los adultos: 5 de cada 10, en promedio. Por su parte, entre la población de solteros el principal grupo es el de los jóvenes, 5 de cada 10. Finalmente, entre los que alguna vez estuvieron casados o unidos el grupo principal es el de los adultos: 5 de cada 10, en promedio.

Gráfica 8

Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que vive y nació en México, según estado civil



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

En esta categoría de análisis, en términos generales, se puede decir que el potencial de posibles votantes está compuesto por 50% de la población casada o unida, 15% de la que alguna vez estuvo casada o unida, y 35% de los solteros.

Un dato que abona a la discusión acerca de la adquisición de la credencial de elector se encuentra entre el potencial de votantes que nació en México ya que, de acuerdo con la Current Population Survey 2014, 7.4 millones viven en Estados Unidos pero no son ciudadanos estadounidenses. En este sentido, tendría que haber acciones por parte del gobierno mexicano enfocadas a la atención de este grupo, pues se desconoce cuántos carecen de dicho documento, ya sea por extravío, por haberla dejado en México, por estar vencida o porque nunca la han tramitado.

Algunas de las principales características demográficas de este último grupo indican que es una población en donde 53.2% son hombres y 46.8% son mujeres; 35.3% son adultos y 34.1% adultos jóvenes; y que los jóvenes representan el 23.4%, mientras que los adultos mayores el 7.1%.

Finalmente, también es una población en donde la mayoría, 63.1%, dice estar casado o unido, 24.9% es soltero y 12.1% alguna vez estuvo casado o unido (véase Cuadro 2).

Cuadro 2

Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que nació en México y vive en Estados Unidos y que no son ciudadanos estadounidenses, por sexo, grupo de edad y estado civil

<i>Categoría</i>		<i>Porcentaje</i>
Sexo	Hombre	53.2%
	Mujer	46.8%
	Total	100.0%
Grupos de edad	Jóvenes	23.4%
	Adultos jóvenes	34.1%
	Adultos	35.3%
	Adultos mayores	7.1%
	Total	100.0%

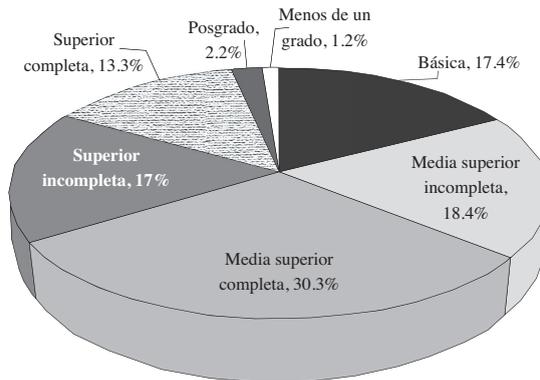
Continúa...

Categoría		Porcentaje
Estado civil	Casado o unido	63.1%
	Alguna vez casado o unido	12.1%
	Soltero	24.9%
	Total	100.0%

Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Los mexicanos que viven en Estados Unidos y que son parte del potencial de posibles votantes también forman un grupo cuyo 30.3% tiene algún grado de educación media superior completa; 18.4% tiene al menos un grado de educación media superior pero incompleta; 17.4% dice tener al menos un grado de educación básica; 17% tiene algún grado de educación superior incompleta; 13.3% tiene educación superior completa; 2.2% tiene posgrado (doctorado o maestría); y sólo 1.2% dice tener menos de un grado de nivel educativo (véase Gráfica 9).

Gráfica 9
Distribución porcentual del potencial de votantes que vive en Estados Unidos, según escolaridad



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Por su parte, cuando se diferencia al grupo que nació en Estados Unidos del que nació en México, en el primero se observa que el mayor porcentaje corresponde a aquellos que dicen tener educación media superior completa, 33.8%, mientras que en el segundo grupo el porcentaje mayor corresponde a aquellos que dicen tener al menos un grado de educación básica, 32%. Finalmente, en ambos grupos de posibles votantes sobresale el hecho de que un sector dice tener posgrado (doctorado y maestría): 3% de los que nacieron en Estados Unidos y 1.4% de los que nacieron en México (véase Cuadro 3).

Cuadro 3
Distribución porcentual del potencial de votantes
de origen mexicano que viven en Estados Unidos,
según escolaridad por país de nacimiento

<i>Escolaridad</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>México</i>
Menos de un grado	0.4%	2.2%
Básica	4.4%	32.0%
Media superior incompleta	14.8%	22.5%
Media superior completa	33.8%	26.5%
Superior incompleta	25.0%	8.1%
Superior completa	18.5%	7.4%
Posgrado	3.0%	1.4%
Total	100%	100%

Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Los datos también muestran que la escolaridad en el grupo de potenciales votantes que nacieron en Estados Unidos es principalmente la media superior completa, 35.3% en el caso de los hombres y 32.3% para las mujeres. También llama la atención que en el mismo grupo de potenciales votantes exista un porcentaje considerable con educación superior incompleta: 23.2% en el caso de los hombres y 26.8% en el de las mujeres. Otro dato más muestra que 19.5% de las mujeres y 17.6% de los hombres tienen educación superior (véase Cuadro 4).

Para el caso del grupo de potenciales votantes que nacieron en México, tanto hombres como mujeres, al menos tres de cada 10, en promedio, tienen algún grado de educación básica; al menos tres de cada 10 hombres y mujeres tienen educación superior; y uno de cada 10 tiene educación superior (véase Cuadro 4).

Cuadro 4
Distribución porcentual del potencial de votantes de origen
mexicano que vive en Estados Unidos,
según escolaridad y sexo por país de nacimiento

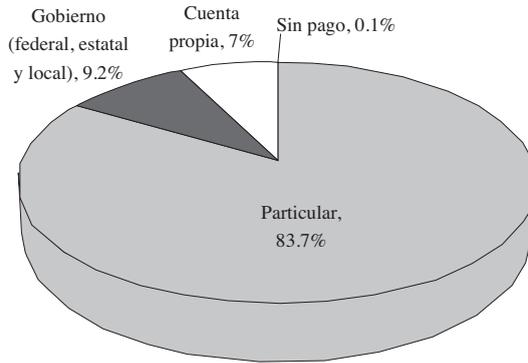
<i>Escolaridad/sexo</i>		<i>Estados Unidos</i>	<i>México</i>
Escolaridad/ hombres	Menos de un grado	.3%	2.0%
	Básica	4.6%	32.6%
	Media superior incompleta	16.0%	22.2%
	Media superior completa	35.3%	27.1%
	Superior incompleta	23.2%	8.2%
	Superior completa	17.6%	6.7%
	Posgrado	3.0%	1.1%
Total		100.0%	100.0%
Escolaridad/ mujeres	Menos de un grado	.6%	2.3%
	Básica	4.3%	31.4%
	Media superior incompleta	13.6%	22.9%
	Media superior completa	32.3%	25.7%
	Superior incompleta	26.8%	7.9%
	Superior completa	19.5%	8.1%
	Posgrado	2.9%	1.6%
Total		100.0%	100.0%
Escolaridad/total	Menos de un grado	.4%	2.2%
	Básica	4.4%	32.0%
	Media superior incompleta	14.8%	22.5%
	Media superior completa	33.8%	26.5%
	Superior incompleta	25.0%	8.1%
	Superior completa	18.5%	7.4%
	Posgrado	3.0%	1.4%
Total		100.0%	100.0%

Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

El potencial de posibles votantes de origen mexicano que vive en Estados Unidos, considerando únicamente los que dijeron tener trabajo, también se caracteriza por emplearse en la iniciativa privada, en promedio ocho de cada 10, mientras que uno de cada 10 dice trabajar en el gobierno (federal, estatal o local). También llama la atención que,

en promedio, uno de cada 10 sea trabajador por cuenta propia (véase Gráfica 10).

Gráfica 10
Distribución porcentual del potencial de votantes
que vive en Estados Unidos, según condición de trabajo



Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Por otro lado, al comparar a los potenciales votantes que nacieron en Estados Unidos con aquellos que nacieron en México, se puede observar que en ambos grupos se tienen porcentajes muy parecidos con respecto a la población que trabaja en la iniciativa privada, 81.8% y 85.9%, respectivamente.

Por su parte, la incorporación en el sector gobierno es ligeramente mayor en el grupo de quienes nacieron en Estados Unidos (13.2%) que en aquellos que nacieron en México (4.8%).

Finalmente, en ambos grupos se tiene un porcentaje de población que dice emplearse por cuenta propia, 5% en los nacidos en Estados Unidos y 9.2% en los nacidos en México (véase Cuadro 5).

Cuadro 5
Distribución porcentual del potencial de votantes
de origen mexicano que vive en Estados Unidos,
según condición de trabajo, por país de nacimiento

Categoría	Lugar de nacimiento	
	Estados Unidos	México
Particular	81.8%	85.9%
Gobierno (federal, estatal y local)	13.2%	4.8%
Cuenta propia	5.0%	9.2%
Sin pago	0.0%	.1%
Total	100.0%	100.0%

Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Esta población tiene diferencias considerables cuando se hace un análisis por grupos de edad; por ejemplo, de los nacidos en Estados Unidos y que dijeron trabajar en el sector privado el principal grupo lo componen los jóvenes, en promedio cinco de cada 10. Por su parte, en los nacidos en México el principal grupo es el de población adulta (cuatro de cada 10, en promedio) (véase Cuadro 6).

En ambas poblaciones de posibles votantes los adultos son el principal grupo que dice trabajar en el gobierno (federal, estatal o local), 42.9% y 58.4%, respectivamente. También resalta el hecho de que en ambas poblaciones de posibles votantes los adultos son el principal grupo que dice trabajar por cuenta propia: 38.3% para el caso de los nacidos en Estados Unidos y 54% para los nacidos en México (véase Cuadro 6).

Cuadro 6
Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano
que viven en Estados Unidos, según condición de trabajo
y grupo de edad, por país de nacimiento

Categorías		Estados Unidos	México
Privado	Grupo de edad		
	Jóvenes	46.9%	21.4%
	Adultos jóvenes	26.2%	32.9%
	Adultos	23.3%	41.2%
	Adultos mayores	3.6%	4.5%
Total		100.0%	100.0%

Continúa...

Categorías		Estados Unidos	México	
Gobierno	Grupo de edad	Jóvenes	19.3%	9.7%
		Adultos jóvenes	29.6%	24.1%
		Adultos	42.9%	58.4%
		Adultos mayores	8.3%	7.7%
	Total	100.0%	100.0%	
Cuenta propia	Grupo de edad	Jóvenes	11.9%	9.0%
		Adultos jóvenes	36.7%	31.4%
		Adultos	38.3%	54.0%
		Adultos mayores	13.2%	5.6%
	Total	100.0%	100.0%	
Sin pago	Grupo de edad	Jóvenes	100.0%	0.0%
		Adultos jóvenes	0.0%	29.1%
		Adultos	0.0%	45.0%
		Adultos mayores	0.0%	25.9%
	Total	100.0%	100.0%	
Nunca ha trabajado	Grupo de edad	Jóvenes	96.6%	53.9%
		Adultos jóvenes	2.1%	21.3%
		Adultos	1.3%	19.7%
		Adultos mayores	0.0%	5.1%
	Total	100.0%	100.0%	
Total	Grupo de edad	Jóvenes	42.2%	19.8%
		Adultos jóvenes	26.9%	32.2%
		Adultos	26.3%	43.1%
		Adultos mayores	4.6%	4.8%
	Total	100.0%	100.0%	

Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

Por otro lado, los datos estadísticos muestran que en ambos grupos de potenciales votantes son mayoría quienes dicen trabajar en la iniciativa privada: 53.6% de los hombres y 66.7% de las mujeres. Dicha situación contrasta con la población que dice trabajar en el gobierno, ya que son mayoría las mujeres 63.9%, mientras que los hombres representan 53.2%. También en ambos grupos de posibles votantes el grupo de los hombres que dice trabajar por cuenta propia es mayor en comparación con el de las mujeres, 71.2% y 62.3%, respectivamente (véase Cuadro 7).

Cuadro 7
Distribución porcentual del potencial de votantes de origen mexicano que vive en Estados Unidos, según condición de trabajo y sexo, por país de nacimiento

Categorías		Estados Unidos	México	
Privado	Sexo	Hombre	53.6%	66.7%
		Mujer	46.4%	33.3%
	Total		100.0%	100.0%
Gobierno	Sexo	Hombre	46.8%	36.1%
		Mujer	53.2%	63.9%
	Total		100.0%	100.0%
Cuenta propia	Sexo	Hombre	62.3%	71.2%
		Mujer	37.7%	28.8%
	Total		100.0%	100.0%
Sin pago	Sexo	Hombre	100.0%	0.0%
		Mujer	0.0%	100.0%
	Total		100.0%	100.0%
Nunca ha trabajado	Sexo	Hombre	65.6%	7.1%
		Mujer	34.4%	92.9%
	Total		100.0%	100.0%
Total	Sexo	Hombre	53.3%	65.4%
		Mujer	46.7%	34.6%
	Total		100.0%	100.0%

Fuente: Elaborado con base en datos de la Current Population Survey (CPS), 2014.

PARTICIPACIÓN EXTRATERRITORIAL

El debate actual sobre el ejercicio del voto de los mexicanos en Estados Unidos también ha generado considerables cuestionamientos con su puesta en marcha, los cuales van desde cuestiones técnicas, de procedimientos y costos de operación hasta conceptuales, entre otros; sin embargo, también hay un conjunto de aspectos a considerar que se han obtenido mediante encuestas aplicadas a los actores principales de esta temática: los mexicanos que viven en Estados Unidos y que se pretende

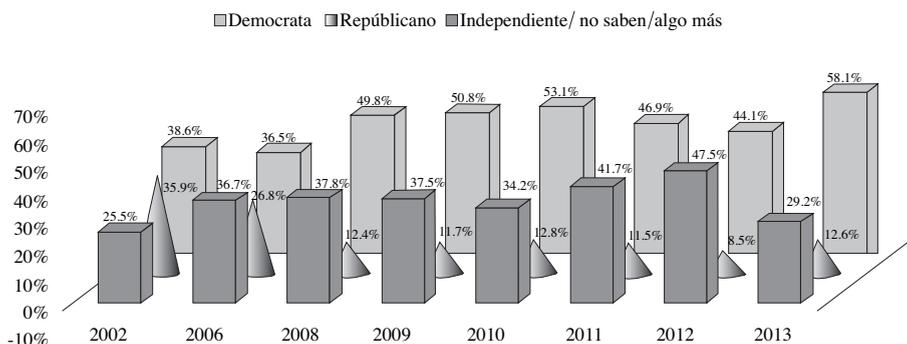
que sean actores protagónicos en el tema de elecciones a nivel federal, estatal y local de las respectivas autoridades de sus lugares de origen.

Por lo anterior, información estadística de “The Pew Hispanic Center”, a través de la Encuesta Nacional de Latinos Mayores, permite construir un panorama de poco más de una década, de 2002 a 2013, sobre la perspectiva de los mexicanos que viven en Estados Unidos y su sentir o asociación con aspectos de la vida política en ese país.

A la pregunta expresa: “In politics today, ¿do you consider yourself a Republican, a Democrat, an independent or something else?”, el análisis de la información da cuenta de que, en 2002, entre la población considerada de origen mexicano sólo cuatro de cada 10, en promedio, tenían una situación independiente, es decir, no sabe o se considera algo más, mientras que en 2013 son en promedio seis de cada 10 en dicha situación; en otras palabras, los datos están mostrando que en 2013 sólo cuatro de cada 10 se decantan por algún partido político, mientras que en 2002 lo hacen seis de cada 10 (véase Gráfica 11).

Gráfica 11

Porcentaje de personas mayores de 18 años de origen mexicano y que en política se consideran como republicanos, demócratas o independientes (que no saben o que se consideran algo más), por año



Fuente: Elaborado con base en datos de la National Survey of Latinos del Pew Research Center, 2002–2013.

Por otro lado, también la Gráfico 11 deja ver tres diferentes lecturas de la información. La primera indica que ha incrementado el porcen-

taje de mexicanos mayores de 18 años que manifiestan una situación independiente o de desconocimiento en política y su vínculo con algún partido político, republicanos o demócratas. La segunda muestra cómo en 2002 había una tendencia mayor a declararse republicano, 35.9%, que demócrata, 25.5%; sin embargo, con el paso de los años se cambian los papeles, y para 2012 son más quienes se consideran demócratas, 47.5%, contra sólo el 8.5% que se declara republicano. Cabe señalar que para 2013 sigue siendo mayor el porcentaje de los que se consideran demócratas (29.2%) que el de aquellos que dicen ser republicanos (12.6%).

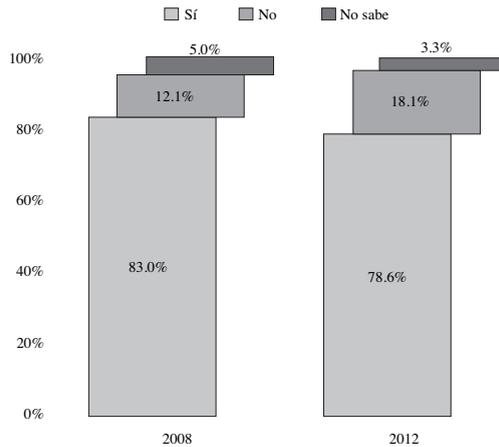
Una tercera lectura de la información muestra que durante el periodo de 2002 a 2013 disminuyó el porcentaje del grupo de mexicanos mayores de 18 años que se consideran republicanos o demócratas; es decir, cada vez más la población de origen mexicano se mantiene en un ambiente de incertidumbre y ajeno a una respuesta inmediata para simpatizar con algún partido político.

La información estadística también da cuenta de que la intención del voto de la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos ha disminuido. Los datos muestran que 83% tenía pensado votar en las elecciones presidenciales de noviembre de 2008, mientras que en 2012 se refleja un menor interés, pues 78.6% dijo que pensaba votar. Es decir, en el transcurso de cuatro años las cifras cambiaron: son más las personas de origen mexicano que no tienen pensando votar o no lo saben, mientras que en 2008 fue 17.1% y 21.4% en 2012 (véase Gráfica 12).

Por otra parte, los datos estadísticos muestran que la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos tiende a votar cada vez más. En un periodo de seis años ha crecido en casi 10 puntos porcentuales el número de personas que deciden participar en las elecciones. En 2002, 64% de la población de origen mexicano dijo que sí había votado en elecciones organizadas en Estados Unidos; por su parte, en 2004, lo hizo el 73%, mientras que en 2008 participó el 76% (véase Gráfica 13). Este ejercicio sienta sus bases en el amplio camino que han recorrido los grupos de población migrante en busca de sus derechos políticos, ciudadanía y residencia.¹⁴

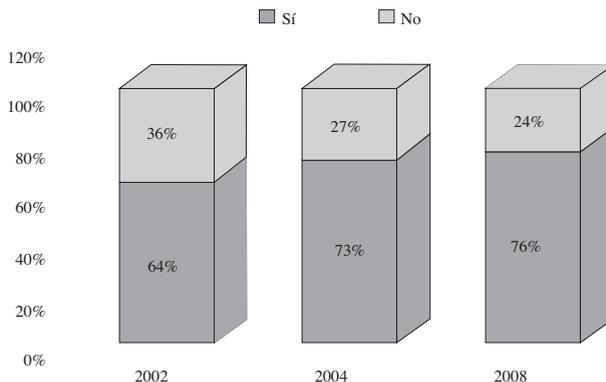
¹⁴ Un estudio sobre los derechos electorales de la población latina se encuentra en Rodolfo O. De la Garza y Louis DeSipio, *Reshaping the tub*, "The limits of the VRA for Latino Electoral Politics" en David L. Epstein, Richard H. Pildes, Rodolfo O. de la Garza, and Sharryn

Gráfica 12
 Porcentaje de personas mayores de 18 años de origen mexicano según expectativa de voto en las elecciones presidenciales de Estados Unidos de noviembre de 2008 y 2012



Fuente: Elaborado con base en datos de la National Survey of Latinos del Pew Research Center, 2008 y 2012.

Gráfica 13
 Porcentaje de personas mayores de 18 años de origen mexicano que alguna vez ha votado en elecciones en Estados Unidos (2002, 2004 y 2008)



Fuente: Elaborado con base en datos de la National Survey of Latinos del Pew Research Center, 2002, 2004 y 2008.

Con la información disponible se pueden establecer elementos de análisis e hipótesis que sirvan de base para entender el ejercicio del voto de la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos. En este sentido, retomando la información de la Gráfica 13, se observa que de 2002 a 2008 la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos sí tiene intención de votar y ésta aumenta cada año. A manera de hipótesis, este comportamiento podría tener su justificación en el grado de integración que experimentan en Estados Unidos a través de la ciudadanía, el acceso a servicios educativos, de salud y económicos, por mencionar algunos; sin embargo, es un proceso al que accede en mayor proporción la población de origen mexicano que nació en Estados Unidos comparada con aquella que nació en México.

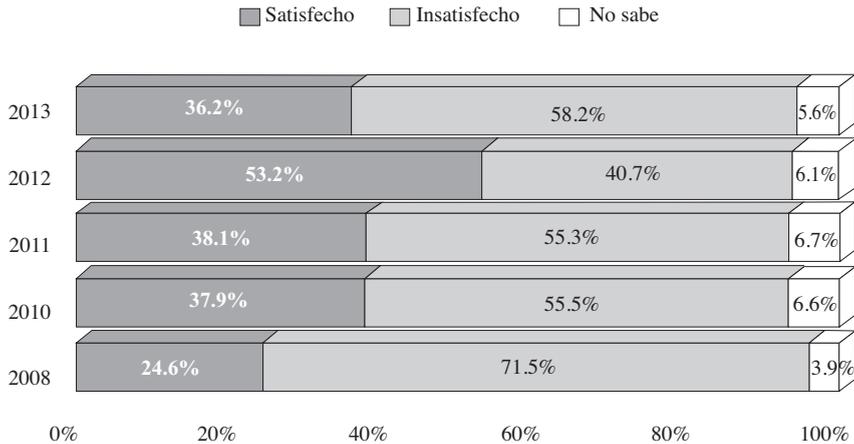
En resumen, podemos decir que si bien es cierto que algunos segmentos de la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos tiende a votar cada vez más, también existen algunos otros que dudan en hacerlo; no obstante, lo cierto es que los datos estadísticos dejan ver un potencial de posibles votantes tanto para elecciones de autoridades en Estados Unidos como en México.

Algunos otros datos estadísticos contribuyen a delinear la construcción de un perfil del potencial de votantes de origen mexicano que viven en Estados Unidos con miras a incluirlos y hacerlos partícipes en los procesos de elección que se impulsan desde el nivel estatal y federal en México. En dicho sentido, los datos muestran que de 2008 a 2012 disminuyó en 30 puntos el porcentaje de insatisfacción con la forma en que van las cosas en Estados Unidos; es decir, la lectura opuesta de los datos indica que aumentó el porcentaje de satisfacción: pasó de 24.6% en 2008 a 53.2% en 2012. Sin embargo, en 2013 se tiene un comportamiento diferente de los datos; en esta ocasión, 58.2% de la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos dice estar insatisfecha con la forma en que van las cosas en Estados Unidos, mientras que sólo 36.2% dice estar satisfecho (véase Gráfica 14).

Aunado a lo anterior, la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos también convive en un escenario en el que, de 2010 a 2013, en promedio, cinco de cada 10 personas aprueban la forma en que el presidente Barack Obama está haciendo su trabajo, cuatro de cada 10 lo desaprueba y una de cada 10 no sabe (véase Gráfica 15).

Gráfica 14

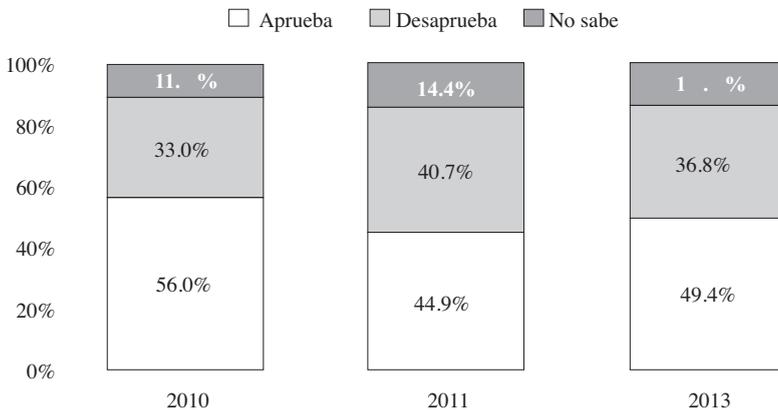
Porcentaje de personas mayores de 18 años de origen mexicano, según satisfacción o insatisfacción con la forma en que van las cosas en Estados Unidos al día de hoy



Fuente: Elaborado con base en datos de la National Survey of Latinos del Pew Research Center, 2008–2013.

Gráfica 15

Porcentaje de personas mayores de 18 años de origen mexicano que aprueba o desaprueba la forma como Barack Obama está haciendo su trabajo como presidente



Fuente: Elaborado con base en datos de la National Survey of Latinos del Pew Research Center, 2010, 2011 y 2013.

Por su parte, ante la pregunta: “En comparación con hace un año, ¿cree que la situación de los latinos/hispanos en Estados Unidos hoy en día es mejor, peor o casi lo mismo?” De 2008 a 2013, los datos estadísticos muestran que ha aumentado la proporción de quienes dicen que la situación es mejor; en promedio, se pasa de uno de cada 10 a tres de cada 10. En otra lectura de los datos, en 2008, en promedio, cinco de cada 10 dice que la situación es peor; para 2011, lo dicen cuatro de cada 10, mientras que en 2013 lo mencionan dos de cada 10; es decir, en esos cinco años se observa una disminución en la proporción de quienes consideran que la situación es peor. Por último, llama la atención que durante el mismo periodo, 2008–2013, haya aumentado la proporción de quienes perciben una situación sin cambios e igual a la del año pasado; en 2008 lo mencionaron cinco de cada 10; en 2011 lo hicieron cuatro de cada 10, y para 2013, en promedio, lo mencionaron seis de cada 10 (véase Cuadro 8).

Cuadro 8

Porcentaje de personas mayores de 18 años de origen mexicano, según comparación de la situación de los latinos/hispanos con el año anterior

<i>Categoría/año</i>	<i>2008</i>	<i>2011</i>	<i>2013</i>
Mejor	11.6%	12.2%	26.1%
Peor	53.0%	41.3%	14.8%
El mismo	33.0%	44.1%	57.9%
No sabe	2.4%	2.3%	1.2%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaborado con base en datos de la National Survey of Latinos del Pew Research Center, 2008, 2011 y 2013.

Los datos estadísticos contribuyen, sin lugar a dudas, a mostrar los posibles escenarios en los que se llevaría a cabo el ejercicio del voto de los mexicanos que viven en Estados Unidos, no sólo para elección de autoridades en su país de origen, sino también en las elecciones que

se organizan para elegir autoridades en Estados Unidos. Estos datos abren interrogantes o planteamientos que requieren respuestas permanentes sobre el sentir del electorado para con los procesos electorales. Sin embargo, existen otros elementos que se suman a las condiciones en que actualmente se están llevando a cabo los procesos electorales, como el uso de nuevas tecnologías (redes sociales), cambios culturales que están moldeando a una nueva generación de votantes y nuevos vínculos de comunicación entre la clase política y el electorado. Es decir, el futuro nos ha alcanzado con nuevos esquemas de interacción cuando todavía no resolvemos el tema de presenciar y organizar elecciones concurrentes.¹⁵

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El ejercicio del voto en el extranjero, particularmente el que se promueve entre la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos, invita a reflexionar permanentemente y no dejar de lado aspectos centrales para un mejor entendimiento del tema. En dicho sentido, su promoción debe distinguir a la población de origen mexicano que nació en México (votantes potenciales inmediatos) de aquella que nació en Estados Unidos (votantes potenciales expectantes); saber que es una población compuesta por 50% mujeres y 50% hombres, en donde ocho de cada 10 trabajan con un particular y que, en promedio, seis de cada 10 viven en los estados de California y Texas. También se debe considerar que el grupo de los que nacieron en Estados Unidos se caracteriza por tener segmentos de población principalmente compuesta por jóvenes, solteros y con educación superior, mientras que el grupo de los que nacieron en México es principalmente población adulta, casada y con educación básica.

La información estadística también permite contrastar dos posiciones sobre el tema del voto de los mexicanos en el extranjero. Por un lado, una visión desde México que apuesta por el ejercicio del voto desde Estados Unidos con amplia cobertura y posicionamiento entre el potencial de votantes mayores de 18 años de origen mexicano que

¹⁵ Para mayor información sobre el tema véase Soltis (2015).

viven en dicho país y que nacieron en México, a través de legislaciones y su determinación en constituciones de los estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En este sentido, los resultados de las elecciones presidenciales de 2006 y 2012 son el referente inmediato y dan cuenta de jornadas electorales con poca afluencia cuando sus resultados se comparan con los 22.4 millones de potenciales votantes (mayores de 18 años) de origen mexicano que viven en Estados Unidos, ya que de 2006 a 2012 sólo hubo un incremento del voto efectivo en 8,093, mientras que los que se inscribieron para participar en sumaron 18,239 personas más.

Lo anterior deja ver la necesidad urgente de llevar a cabo programas de credencialización o actualización de la credencial para votar en Estados Unidos, ya que, en estricto sentido, la promoción del voto de los mexicanos en el extranjero está dirigida a los poco más de 10.4 millones de mexicanos, mayores de 18 años, que radican allá pero que nacieron en México, sin dejar de lado a quienes nacieron en Estados Unidos.

También se deben emprender acciones que permitan detectar a la población que carece de dicho documento, estudios de factibilidad que identifiquen las vías o medios a través de los cuales se hagan llegar las credenciales de elector, desarrollo de programas en México que aprovechen la visita de nuestros connacionales, programas de credencialización en instalaciones específicas como estaciones migratorias o cruces fronterizos, aduanas, aeropuertos, entre otros. Lo anterior debido a la premura del tema, pues cada vez son más los estados que se suman a la promoción del voto desde Estados Unidos.

Por otro lado, existe una visión que se teje desde Estados Unidos y que toma como base los aspectos cuantitativos de los mexicanos en relación con su consideración en política, intención de voto, satisfacción con la forma como van las cosas en Estados Unidos, aprobación del gobierno de Estados Unidos, entre otros temas. Esta visión deja ver múltiples escenarios y ambientes a considerar en donde se promueve el ejercicio del voto; por ejemplo, tan sólo de 2002 a 2013 los datos estadísticos muestran que aumentó el número de la población de origen mexicano que en política se considera independiente (algo más o no sabe) a un republicano o a un demócrata; se pasó de un promedio de cuatro de cada 10 personas a seis de cada 10. No obstante, de 2002 a 2008 ha aumentado el número de personas de origen mexicano

que alguna vez han votado en unas elecciones en Estados Unidos: se pasó de seis de cada 10 a un promedio de ocho de cada 10. Por otro lado, durante el periodo de 2008 a 2013, en promedio, seis de cada 10 personas están insatisfechas con la forma como van las cosas en Estados Unidos. Destaca que de 2010 a 2013, en promedio, cinco de cada 10 desapruere la manera en que Barack Obama está haciendo su trabajo como presidente. Así también, cuando se compara la situación de los latinos con la del año anterior, 53% consideraba que estaba peor en 2008, mientras que 57% considera que la situación es la misma en 2013.

En resumen, se debe tener presente que en la cotidianidad de la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos se demandan servicios de salud, educación, obtención de documentos de identificación, acceso a servicios financieros, regularización de su estatus migratorio, entre otros, antes que votar. Además, considerar que la decisión de migrar fue impulsada, principalmente, por las pocas oportunidades y mal desempeño de los gobiernos en sus lugares de origen.

Finalmente, podemos decir que la puesta en marcha del voto de los mexicanos en Estados Unidos indudablemente abona a la discusión del proceso democrático que vive México actualmente; sin embargo, su inauguración es incipiente, lleva apenas nueve años y está dando cuenta de un proceso con diferentes lecturas: un alto costo operativo y baja participación de electorado; percepción de que no hubo bases sólidas para su puesta en marcha, es decir, programas de credencialización y actualización en Estados Unidos, programas de envío de credenciales hacia Estados Unidos; estudios rigurosos sobre la intención del voto; diseño de instrumentos y esquemas que garanticen mayor afluencia de votantes; mayores programas y estrategias de difusión para llegar a las comunidades más alejadas donde habita la población, por mencionar algunos. Vale la pena preguntarse cuántos años deben pasar para ser testigos de elecciones concurridas.¹⁶

¹⁶ Víctor Alejandro Espinoza Valle (2013) abona a la discusión sobre la experiencia del sufragio extraterritorial y hace hincapié en que no sólo se debe allanar el camino administrativo y potenciar la difusión del proceso, puesto que el cambio en la composición de la diáspora mexicana apunta hacia la necesidad de una estrategia diferenciada para quienes residen fuera del país, y concluye: “La combinación de ciudadanía y temporalidad ayudaría a construir el universo de potenciales votantes a distancia”.

Estamos ante una realidad en donde los mexicanos que viven en Estados Unidos no deben ser considerados como un botín electoral, por el contrario, querer que voten nuestros connacionales desde Estados Unidos debe ir a la par con acciones, por parte del gobierno mexicano, que les permitan integrarse en los Estados Unidos y vincularse con México.

BIBLIOGRAFÍA

- Calderón, Chelius (2007). “Algunas coordenadas de análisis para comprender el voto en el exterior de 2006”. En Jacqueline Peschard (coord.), *2 de julio. Reflexiones y alternativas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Corona, Rodolfo y Jorge Santibáñez (2004). *Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del año 2006*. México: El Colegio de la Frontera Norte, 2 de abril. Disponible en <http://mxvote06.ife.org.mx/libro_blanco/pdf/tomoI/anexo%201.pdf>.
- De la Garza, Rodolfo O. y Louis DeSipio (2006). “The limits of the VRA for Latino Electoral Politics”. En David L. Epstein, Richard H. Pildes, Rodolfo O. de la Garza y Sharryn O’Halloran (eds.), *The Future of the Voting Rights Act*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Durand, Jorge; Jorge A. Schiavon, Carlos Vilalta y Guadalupe González G. (2010). *Documento de trabajo: El voto de los mexicanos en el exterior. Encuesta a ciudadanos mexicanos en el extranjero*. México: Centro de Investigaciones y Docencia Económicas.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). *Censo de Población y Vivienda*. México.
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2015). *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. México.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Disponible en <http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-5137ef1c0c86>.
- Pew Research Center (2015). *Mexicans Leaving than Coming to the U.S.* Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/2015/11/19/more-mexicans-leaving-than-coming-to-the-u-s/>>.

- (2013). Survey of Hispanics. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/2015/?download=22920/>>.
- (2012). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=20420/>>.
- (2011). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=19140/>>.
- (2010). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=18779/>>.
- (2009). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=18772/>>.
- (2008). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=9998/>>.
- (2007). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=1458/>>.
- (2006). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=1467/>>.
- (2002). National Survey of Latinos. Disponible en <<http://www.pewhispanic.org/category/datasets/pages/2/?download=1492/>>.
- Espinoza, Víctor Alejandro (2011). *Sufragio extraterritorial y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- (2013). *Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Soltis, Kristen (2015). *The Selfie Vote. Where Millennials Are Leading America (And How Republicans can Keep Up)*. Broadside Books.
- Current Population Survey (CPS) (1994). Estados Unidos: Census Bureau.
- Current Population Survey (CPS) (2004). Estados Unidos: Census Bureau.
- Current Population Survey (CPS) (2014). Estados Unidos: Census Bureau.

EL VOTO DE LOS MICHOACANOS EN ESTADOS UNIDOS (2007–2015)

Guadalupe Mendiola González

INTRODUCCIÓN

El voto de los mexicanos en el exterior se ha incorporado en el proceso democrático mexicano como un elemento de reconocimiento de derechos políticos de aquellos que viven fuera de su lugar de origen. México experimentó por primera vez el voto postal extraterritorial en las elecciones presidenciales de 2006. A partir de ello, estados como Michoacán, Zacatecas, el Distrito Federal y Chiapas realizaron modificaciones constitucionales que permitieron el voto de sus connacionales en elecciones para gobernador. Con la reforma política de 2013 y la creación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE, 2014) se estableció en el artículo 329 que “los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y Jefe de Gobierno del Distrito Federal”. De esta forma, estados como Baja California Sur, Colima, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Jalisco y Morelos han realizado modificaciones a sus legislaciones locales para permitir el voto de los residentes en el exterior.

La LEGIPE estableció la posibilidad del voto electrónico presencial además del ya existente voto postal. Es importante reconocer las ventajas que traerá consigo este tipo de voto y que se verán reflejadas en futuras elecciones: disminución de costos, aumento en la participación y mayor acceso a la participación política y ejercicio de los derechos políticos. El Comité Técnico de Especialistas para elaborar un análisis

jurídico, técnico, organizativo y presupuestal al de las alternativas sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Exterior¹ reportó datos que mostraban la disminución gradual de los costos en comparación con el voto postal, acceso a que los mexicanos residentes en el extranjero puedan votar en las embajadas y consulados (IFE, 2013).

La apertura a este derecho ha sido un proceso con una serie de vaivenes institucionales, políticos y de participación de los actores que han estado involucrados en su implementación.

El presente artículo tiene por objetivo analizar el voto de los michoacanos en Estados Unidos en las elecciones locales para gobernador en 2007, 2011 y 2015. Para ello, se propone considerar los mecanismos institucionales, la operatividad del voto michoacano y el papel de las organizaciones de migrantes en la puesta en marcha de este proceso. Los mecanismos institucionales describirán los requisitos y procedimientos que reglamentan el voto postal, por lo que se tomaron en cuenta el acceso a la Credencial de Elector para Votar con Fotografía (CEVF), inscripción en la Lista de Votantes Michoacanos en el Extranjero (LVME) y el envío del voto postal, así como las estrategias de difusión, comunicación e información puestas en marcha por el Instituto Electoral de Michoacán (IEM). Mientras el papel de las organizaciones será abordado a partir de las acciones emprendidas en la difusión y promoción del voto en Estados Unidos.

El estudio se divide en cuatro apartados. El primero se describe el contexto migratorio de los michoacanos y su importancia como un grupo numéricamente representativo en Estados Unidos; el segundo plantea el proceso político por el que fue aprobado este derecho; el tercero revisa los mecanismos institucionales que guían la dinámica del ejercicio del voto, aquí se hace una revisión de todos los requisitos para acceder al voto y de las estrategias de difusión; además se incluye una revisión de los resultados y las preferencias en los procesos electorales 2007, 2011 y 2015. Finalmente, el cuarto apartado analiza el papel de las organizaciones de migrantes en la difusión e implementación del voto de los michoacanos en Estados Unidos y se incluyen los resultados de una serie de entrevistas realizadas a miembros de organizaciones de migrantes michoacanos en Los Ángeles y Chicago.

¹ Instituto Federal Electoral, 2013.

EL CONTEXTO MIGRATORIO

La migración entre México y Estados Unidos es un fenómeno que ha existido por muchos años. La salida de mexicanos hacia el país del norte ha tenido como incentivos su incorporación al mercado de trabajo estadounidense, una tradición y factores culturales que han definido la historia de muchos pueblos. Aunado a lo anterior, los mexicanos en Estados Unidos han consolidado una participación política por medio de organizaciones que han definido una serie de demandas entre las que se incluyó el voto como parte de la agenda política en México.

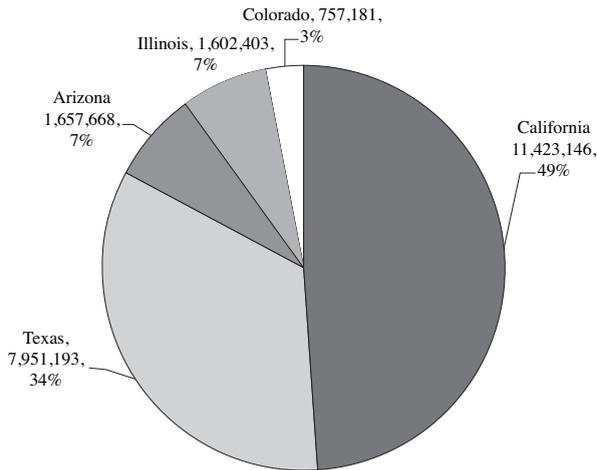
La población de mexicanos en Estados Unidos de 1970 al año 2000 creció hasta llegar a siete millones de personas. En el año 2000, la población de mexicanos en Estados Unidos era de aproximadamente 8.1 millones, mientras que, de acuerdo con datos del INEGI, para 2010 la cifra de mexicanos aumentó a 11.4 millones. Los principales flujos migratorios se dirigían a California, Texas, Illinois, Arizona y, más recientemente, hacia el norte de Estados Unidos.

Para el año 2000, la población sin documentos alcanzó los 4.6 millones de mexicanos; tal aumento se dio a pesar de la puesta en marcha de proyectos estadounidenses que cerraban la frontera a través de medidas restrictivas y operativos de control fronterizo como Operación Bloqueo (*Hold the Line*) en El Paso–Ciudad Juárez en 1993, Operación Guardián (*Gatekeeper*) en la región Tijuana–San Diego en 1994, Operación Salvaguarda (*Safeguard*) en la frontera Arizona–Nogales en 1995, y Operación Río Grande al sureste del estado de Texas en el área de Valle Río Grande en 1997, lo que originó el conocido proceso de militarización de la frontera estadounidense (Conapo, 2012: 12). Los cambios que pueden observarse indican que, desde 2006, los flujos migratorios disminuyeron a consecuencia del contexto sociopolítico y de la recesión económica estadounidense que ha desempleado tanto a mexicanos como a estadounidenses (Conapo, 2010).

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), los mexicanos representan 4% de la población total de ese país y alrededor de 30% de la población inmigrante. Además, los estados de mayor intensidad migratoria son Zacatecas, Guanajuato, Michoacán y Nayarit, de los cuales el primero es la entidad de mayor expulsión de migrantes, seguido por Guanajuato y Michoacán. A continuación se presenta información del total de mexicanos por estado: California po-

see el mayor número con 49%, le sigue Texas con 34%, Illinois con 7%, Arizona con 7% y Colorado con 3%.

Gráfica 1
Población de origen mexicano



Fuente: US Census Bureau, 2010.

En 2004, de los 11.2 millones de mexicanos, 14.2% (1.6 millones) había obtenido la ciudadanía estadounidense, 33.2% (3.7 millones) era residente permanente y 52.6% (5.9 millones) era indocumentado. Cinco años más tarde, en 2009, el universo de los nacidos en México se había incrementado ligeramente y ya sumaba 11.371 millones; de ellos, 22% había obtenido la ciudadanía (2.6 millones), 17.3% (1.971 millones) era residente permanente y 59.8% (6.8 millones) tenía condición de indocumentado. En resumen, creció en 8% el contingente de los naturalizados y otro tanto el de indocumentados, ello a costa del descenso de los residentes permanentes legales (Espinoza, 2013: 26).

Michoacán se ha caracterizado por ser un estado expulsor de migrantes. Históricamente los michoacanos han representado la fuerza de trabajo para los campos agrícolas en el valle de California, aunque la migración michoacana se ha dirigido hacia estados como Texas, Illinois

y Washington, incorporándose en actividades económicas vinculadas a ciudades. El estado de Michoacán ocupa el cuarto lugar a nivel nacional respecto al número de población migrante en el extranjero, mientras que comparativamente tiene el primer lugar según el número de población estatal y el número de ciudadanos que emigran (Marceli y Cornelius, 2005; IEM, 2009).

El total de michoacanos en Estados Unidos es de 4 millones, con alta concentración en el estado de California (47%) y Chicago; 2 millones 500 mil son aquellos que cuentan con residencia legal, de los cuales 1 millón 300 mil nacieron en la entidad y 1 millón 200 mil tienen la ciudadanía estadounidense, mientras que 1 millón y medio son indocumentados (Espinoza, 2013: 42).

La organización de los michoacanos en Estados Unidos ha consolidado y fortalecido su papel filantrópico entre la comunidad de mexicanos. Las asociaciones, clubes y federaciones de oriundos han funcionado a partir de redes que contribuyen de una manera endógena y exógena; la primera se explica al interior de la comunidad de michoacanos en Estados Unidos; la segunda son los vínculos que persisten entre dichas comunidades de michoacanos en Estados Unidos con sus comunidades de origen, cuya intención consiste en preservar sus valores y cultura. Por medio de fondos privados y/o públicos hacen posible la creación de infraestructura en sus comunidades de origen y de políticas públicas viables para el desarrollo de una comunidad (Rivera-Salgado *et al.*, 2005: 5). Los clubes y federaciones de migrantes han asumido un papel importante en la creación de programas que permitan a la comunidad de mexicanos integrarse a la sociedad estadounidense. Con el objetivo de facilitar la incorporación del migrantes a la comunidad, ofrecen diferentes servicios, por ejemplo clases de inglés, acceso a educación, salud, empleo, entre otras. Por otra parte, las asociaciones de migrantes han logrado vínculos con los representantes políticos latinos y por medio del *lobbying* buscan ser una voz entre la minoría mexicana (Bada, 2004). De alguna manera, la preocupación de estas organizaciones está basada en la generación de propuestas de desarrollo local en sus comunidades de origen (Bada, 2004 y 2006; Fox, 2006; Gaspar, 2006; Calderón, 2003).

Las organizaciones tienen como objetivo crear beneficios para los migrantes en Estados Unidos, es decir, protegen y vigilan sus intereses. El papel de las organizaciones de migrantes es histórico y son ellas las

que, al convocar a los migrantes, buscan conseguir objetivos que beneficien su vida cotidiana, la defensa de sus derechos o, sencillamente, que puedan ejercer algunas actividades en beneficio de las asociaciones de migrantes.

La organización comunitaria satisface diferentes necesidades, entre ellas el desarrollo de actividades recreativas, asuntos informativos acerca de los procedimientos que deben realizar de manera cotidiana los migrantes en Estados Unidos respecto a temas como educación, situación migratoria, empleo e incentiva a la membresía de la organización.

La participación política de los michoacanos, al igual que otras organizaciones de mexicanos en Estados Unidos, ha ido modificándose. Recientemente, las organizaciones de clubes y federaciones de migrantes han desempeñado un papel interesante en la formación de movilizaciones sociales de grupos como los de indocumentados, que buscan defender y exigir su reconocimiento en Estados Unidos. Las organizaciones han buscado ser un puente de comunicación entre los migrantes y los representantes de latinos en el Congreso estadounidense, solicitando su participación en la creación de leyes contra la xenofobia (González, 2006a; Bada, 2006).

LA PROPUESTA DEL VOTO DE LOS MICHOACANOS EN EL EXTERIOR

Michoacán fue uno de los primeros estados de México en aprobar y modificar su legislación para la puesta en marcha del voto de los michoacanos en el exterior, a la par de la discusión del voto en elecciones presidenciales a nivel federal. El tema del voto michoacano en el exterior comenzó el 16 de julio de 2003, cuando el ex gobernador del estado, Lázaro Cárdenas Batel, propuso la iniciativa de decreto que modificó diversos artículos del Código Electoral de Michoacán y adicionó un Libro Noveno al mismo ordenamiento ante la LXIX Legislatura del Congreso del Estado (Badillo, 2008: 172). Durante la aprobación del voto, el PRD decidió integrar al Congreso a Jesús Martínez Saldaña, un migrante michoacano académico de la Universidad de Fresno, California, quien fue propuesto por las organizaciones de michoacanos en Estados Unidos para ser incluido como candidato plurinominal por el PRD en las elecciones legislativas de noviembre

de 2004² (Arteaga, 2007). La participación política de las organizaciones de migrantes en la propuesta del voto extraterritorial no fue menor; de hecho, es clave para entender el contexto de apertura e inclusión de los mexicanos, sin ser minoría, al ejercicio de la ciudadanía desde la distancia.

En febrero de 2007, la LXX Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo reformó el Código Electoral del Estado y adicionó el Libro Noveno que regula el Voto de los Michoacanos en el Exterior (de los artículos 283 al 304). Al igual que en el proceso federal, se creó una Comisión Especial del Consejo General Electoral de Michoacán y la Unidad Técnica del Voto de los Michoacanos en el Exterior (UTVME), cuya función consistió en poner en marcha la operatividad del voto en el extraterritorial.³ Es importante mencionar que recientemente el Código Electoral fue reformado el 29 de junio de 2014, dejando en el Libro Sexto de Procedimientos Especiales, Título Primero del Voto de los Michoacanos en el Extranjero (del artículo 279 al 294)⁴ lo relativo al voto en el exterior.

Mecanismos institucionales de los procesos electorales 2007, 2011 y 2015

En las tres experiencias electorales del voto de los michoacanos en el exterior solamente se ha permitido el voto postal, en el Acuerdo INE/CG49/2014 se aprobaron los “Lineamientos para el voto de los michoacanos en el extranjero”,⁵ donde se estableció el voto postal como única opción de voto para el estado de Michoacán en 2015, a pesar de que la LEGIPE permite el voto electrónico presencial.⁶

² En enero de 2005, la Comisión de Asuntos Migratorios de la LXX Legislatura retomó esta iniciativa que, finalmente, después de análisis y discusiones quedó sujeta a que se aprobara en materia federal el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, para así, con base en la experiencia lograda, realizar las reformas correspondientes a la legislatura estatal (IEM, 2009).

³ Este proceso electoral se llevó a cabo bajo las mismas condiciones de la elección federal presidencial en 2006.

⁴ Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo (IEM).

⁵ Instituto Nacional Electoral (INE), INE/CG49/2014.

⁶ La LEGIPE, en los artículos 339 al 341, establece los procedimientos para el voto electrónico, el cual es una opción más entre el voto postal, siendo los ciudadanos en el exterior los que tomarán la decisión de ejercer una u otra modalidad. Los consulados y embajadas de México en el extranjero serán en todo momento un elemento de apoyo para realizar este procedimiento.

La normativa institucional que guía el voto de los mexicanos residentes en el extranjero versa en tres elementos básicos: a) la credencial de elector, b) la inscripción en la lista nominal de electores en el extranjero y c) la difusión del voto. La credencial de elector es el principal medio de identificación para votar y ha sido uno de los temas de discusión desde la aceptación del voto de los migrantes, pues una buena parte de los migrantes, por carecer de este documento, no pueden votar y poco se incentiva a la formación de una cultura política en los mexicanos que residen en Estados Unidos.

En los procesos electorales de 2007 y 2011 sólo pudieron votar los ciudadanos michoacanos con credencial de elector vigente, mientras que en el proceso electoral de 2015 los ciudadanos con credenciales de elector con terminación 03, 09 y 12 pudieron hacerlo.⁷ La solicitud de registro a la LNEME consiste en la relación de ciudadanos que solicitan su inscripción al Registro Nacional de Electores (RNE) para formar parte de la lista nominal de electores: al enviar su solicitud adjuntan copia de credencial de elector y registro de un domicilio en el exterior; una vez inscritos, el IEM enviará por correo postal el paquete electoral, que incluye su boleta para votar. Las estrategias de difusión por parte del IEM son las acciones que fomentan la participación de los michoacanos en el exterior y establecen canales de comunicación con la comunidad; más adelante se retomará este punto.

El siguiente cuadro muestra las coincidencias y las diferencias de los factores institucionales en la votación de los michoacanos en el exterior. Es destacable que durante las elecciones de 2007 y 2011 los procedimientos de credencialización, inscripción en lista nominal y difusión tienen muchas semejanzas, por lo que se optó por describirlos de manera conjunta.

Vale la pena mencionar que el voto electrónico será auditable en toda y cada una de sus etapas, lo que otorga certeza al proceso (LEGIPE, 2014).

⁷ Las credenciales de elector sin vigencia, con terminación 03 y 09, pudieron ser utilizadas para las elecciones presidenciales de 2012 por medio de un acuerdo emitido por el Instituto Federal Electoral. Vale la pena mencionar que con la reforma electoral y según lo establecido en la LEGIPE y en los “Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para el voto de los michoacanos en el extranjero para el proceso electoral 2014–2015”, se incluyó la posibilidad de obtener la credencial de elector en el exterior.

Tabla 1
Factores institucionales en los procesos electorales
2007, 2011 y 2015

<i>Normativa institucional</i>	<i>2007 y 2011</i>	<i>2015</i>
Credencial de elector	Documento obligatorio para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, expedido en México con referencia a un distrito electoral de Michoacán.	Documento obligatorio para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto. Con la reforma política y las modificaciones a la Ley electoral, los michoacanos podrán obtener su CEVF en los consulados y embajadas, de acuerdo con lo que dispongan las autoridades electorales.
	Podrán votar los ciudadanos que cuenten con credencial de elector vigente.	Podrán votar los ciudadanos que tengan credencial de elector con terminaciones 03, 09 y 12.
Lista nominal	Relación de ciudadanos que viven en el exterior y envían sus datos para ser inscritos en el Registro Nacional de Electores y poder votar.	Relación de ciudadanos que viven en el exterior y envían sus datos para ser inscritos en el Registro Nacional de Electores y poder votar.
	Formato llenado en línea o a mano (con firma o huella digital) en los consulados de México en Estados Unidos. Una vez concluido el llenado de la solicitud, se envía por correo postal certificado acompañado de los siguientes documentos:	Formato llenado en línea o a mano (con firma o huella digital) en los consulados de México en Estados Unidos. Una vez concluido el llenado de la solicitud, se envía por correo postal certificado acompañado de los siguientes documentos:
	– Copia de Credencial de Elector para Votar con Fotografía (CEVF), con domicilio en el estado de Michoacán.	– Copia de Credencial de Elector para Votar con Fotografía (CEVF), con domicilio en el estado de Michoacán.
	– Referencia de un domicilio en el exterior (CEEM, 2007, art. 285 y 286; IEM, 2007: 107).	– Referencia de un domicilio en el exterior (CEEM, 2007, art. 285 y 286; IEM, 2007: 107).
	180 días antes del proceso electoral se comienza el proceso de difusión y promoción del llenado de inscripción de los michoacanos para la integración de la lista nominal.	180 días antes del proceso electoral se comienza el proceso de difusión y promoción del llenado de inscripción de los michoacanos para la integración de la lista nominal.
	130 días para el envío de la inscripción ante el IEM, y a su vez a los registros del IFE.	130 días para el envío de la inscripción ante el IEM, y a su vez a los registros del INE. Enviadas el 28 de enero o recibidas después del 27 de febrero.
	Una vez llenados los registros, envío de la solicitud por correo certificado al IEM.	Una vez llenados los registros, envío de la solicitud por correo certificado al IEM.
Recibido el formato de inscripción, el IEM supervisa que el formato no tenga errores; en caso contrario, notifica a los ciudadanos.	Recibido el formato de inscripción, el IEM supervisa que el formato no tenga errores; en caso contrario, notifica a los ciudadanos.	
Los ciudadanos realizan las correcciones dentro de los 100 días anteriores de la jornada electoral (CEEM, art. 287).	Los ciudadanos realizan las correcciones dentro de los 100 días anteriores de la jornada electoral (CEEM, art. 287), 9 de marzo de 2015.	
LNEME con carácter temporal.	LNEME con carácter temporal.	
Difusión	Radio y televisión.	Radio y televisión.
	Micrositio en Internet.	Micrositio en Internet.
	Difusión en consulados, embajadas, aeropuertos y ciudades fronterizas.	Difusión en redes sociales como Facebook y Twitter. Difusión en consulados, embajadas, aeropuertos y ciudades fronterizas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral de Michoacán 2007 y 2011 e Instituto Nacional Electoral 2014.

Elementos que restringieron el voto de los michoacanos en las elecciones para gobernador 2007, 2011 y 2015

La credencial de elector fue el principal instrumento de identificación para emitir el voto en 2007, 2011 y 2015; los michoacanos sin este documento estaban excluidos de cualquier posibilidad de ejercer su voto. La imposibilidad de credencialización en el exterior por los costos, los recursos humanos y materiales, además de su impedimento legal fue una limitante para el ejercicio de los derechos políticos de los michoacanos. A pesar de las reformas publicadas en la LEGIPE en 2014 en lo conducente a la posibilidad de iniciar trámites para la CEVF desde los consulados y embajadas, los lineamientos que guiaron la elección en Michoacán en 2015 no incorporaron ese aspecto.

Otro elemento que limitó la participación fue la inscripción en la LNEME, pues se debe acreditar una serie de requisitos en tiempo y forma. Ya se ha explicado el funcionamiento de inscripción y registro, y que una vez que el IEM recibe las solicitudes, revisa que la información sea válida;⁸ a partir de ello, los ciudadanos son inscritos en la LNEME formalmente y dados de baja una vez que concluye el proceso electoral (IEM, 2007: 106). En las elecciones de 2007, 2011 y 2015 la inscripción fue enviada por correo postal en un plazo no mayor a 130 días previos a la elección, lo que significó que algunos de los michoacanos enviaban su voto sin que hubieran iniciado las campañas electorales, y contar con la información proporcionada por el IEM en el paquete electoral, el cual contiene la plataforma electoral del candidato(a) por partido o alianza. De proceder la solicitud, se inscribe en la LNEME, y en un plazo de 50 días, o a más tardar 30 días antes de la jornada electoral, el instituto envía un paquete que contiene, entre otros elementos, la boleta electoral para la emisión del sufragio (art. 278). Una vez emitido el voto, los michoacanos envían nuevamente la boleta electoral por correo.

⁸ Una vez llenados los registros, el siguiente paso fue el envío por correo postal de la inscripción al IEM. Una vez recibido el formato, el IEM formalizaba una supervisión con el objetivo de encontrar errores y, en caso de que existiesen, notificaba a los ciudadanos correspondientes para la corrección de los mismos. Las rectificaciones debían hacerse dentro de los 100 días anteriores a la jornada electoral (CEEM, art. 278).

Además, el IEM solicitó el apoyo de embajadas y consulados mexicanos en Estados Unidos para poner a disposición de los michoacanos los formatos de registro y la difusión de la inscripción en línea. Sin embargo, la necesidad de una credencial de elector vigente y el corto periodo de registro limitaron la participación en los procesos electorales de 2007 y 2011 (Mendiola, 2012). La elección de 2015 marcó una diferencia interesante al haberse inscrito 1,577 ciudadanos en la LNEPRE, cifra que no había sido registrada en años anteriores. Con los mismos plazos y condiciones, y con el uso de credenciales de elector sin vigencia se logró esa cifra. Vale la pena mencionar que el IEM implementó los mismos mecanismos institucionales de la elección presidencial de 2012; de acuerdo con los datos, los ciudadanos con credencial de elector sin vigencia podrían votar por medio de un acuerdo establecido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral).

Promoción y difusión del voto

Los programas aprobados por el IEM para la promoción del voto se enfocaron en encontrar medios de difusión más efectivos. Entre otras acciones, el IEM invitó a organizaciones de migrantes como la Federación de Michoacanos en California y la Federación de Michoacanos en Chicago para la difusión y promoción del voto; además, ocuparon medios masivos de comunicación como televisión, radio e Internet para hacer llegar su mensaje y la información necesaria para el ejercicio del sufragio (IEM, 2008). La inclusión de clubes, federaciones y asociaciones de migrantes se limitó a pedir su participación en lo que respecta a la difusión de los formatos de inscripción en la Lista Nominal de Michoacanos en el Exterior, así como en la logística de todo el proceso electoral, tiempos, formas y programación de actividades.

Las organizaciones de migrantes han cuestionado el tipo de participación al que ha sido limitada su inclusión, es decir, en actividades de difusión del voto. De acuerdo con su perspectiva, los bajos resultados de participación se deben a la falta de credenciales de elector y al desconocimiento de la vida del migrante por parte de la autoridad electoral. De esta forma, los proyectos del IEM, al no contemplar la vida del migrante, sus situación migratoria y realidad cotidiana, dejan

de lado la experiencia de las asociaciones de migrantes (Entrevista a Artemio Arreola, Chicago, 2011).

Las estrategias de difusión que mayor éxito tuvieron para la inscripción en el Listado de Votantes Michoacanos en el Exterior fueron las que se apoyaron de tecnologías como Internet,⁹ la difusión del voto en plazas públicas en las que participaron los clubes y federaciones de migrantes, en establecimientos y negocios mexicanos en el extranjero y, por supuesto, sitios o puntos de reunión de organizaciones de migrantes (Mendiola: 2012).

En 2007 la aprobación del voto en el exterior se presentó hasta el mes de febrero y se pidió al IEM que trabajara a marchas forzadas sobre la estrategia del Programa del Voto Michoacano. El tiempo asignado para la difusión y distribución de formatos fue muy apresurado; durante el mes de mayo, junio y parte de julio se brindó información y se recopilaron solicitudes de inscripción. Por televisión fueron transmitidos algunos spots informativos sobre el voto de los michoacanos en el exterior, los cuales fueron readaptados de la elección presidencial.¹⁰ En lo que respecta a la radio, la difusión, aunque no fue tan significativa, consistió en la incorporación de algunos comerciales que informaban a la población migrante sobre su derecho al voto y los requerimientos por ley para ejercer el sufragio (IEM, 2008: 82).

En 2011, se aprobó la promoción en televisión, radio y en prensa del voto por medio de canales y sintonizaciones de habla hispana y apoyo de organizaciones de migrantes. Al igual que en 2007, los eventos en plazas públicas se concentraron en los estados con mayor número de michoacanos, como California, Illinois, Texas, Nevada, Carolina

⁹ Del 8 de mayo al 4 de julio de 2007, se puso a disposición de los ciudadanos el formato de solicitud de inscripción a la Lista de Votantes Michoacanos en el Extranjero, en la página electrónica del IEM (<www.iem.org.mx>) y en la página del Voto de los Michoacanos en el Exterior (<www.votamichoacan.org>), con el fin de que los interesados en cualquier parte del mundo pudieran obtener fácilmente el formato de solicitud y la información necesaria para su llenado.

¹⁰ Algunas actividades de difusión fueron: “Festejo de XV años”, en su versión para transmisión en Estados Unidos (adaptación para el Voto de los Michoacanos en el Exterior del promocional utilizado en el proceso electoral federal de 2005–2006); Tigres del Norte para televisión, versión para Estados Unidos (adaptación para el Voto de los Michoacanos en el Exterior del promocional utilizado en el proceso electoral federal 2005–2006), y el programa “Mariposa para televisión”, el cual difundía el voto al rescatar aspectos de las costumbres michoacanas.

del Norte y Washington. Finalmente, se contrataron tiempos en la cadena de habla hispana Univisión Radio de Los Ángeles, Univisión de Raleigh y Univisión de Chicago. Se solicitó el apoyo de diferentes organizaciones en Estados Unidos, destacando 29 clubes de michoacanos en Chicago, cinco clubes de michoacanos en Los Ángeles, siete federaciones y confederaciones de michoacanos en California, cuatro federaciones de migrantes michoacanos en Nevada, una asociación en Washington y una federación de emigrantes en Texas (IEM, 2008).

En la elección de 2015 se siguió la misma dinámica de difusión en radio, televisión y apoyo de las organizaciones de migrantes; además, se emprendió una estrategia que sugería acercar mayor información a las mujeres, ya que, de acuerdo con los datos, este grupo de electores era el que menos había votado en los ejercicios anteriores (IEM, 2015). No obstante, la poca información sobre esta estrategia dificulta el análisis sobre el enfoque de género que implementó el IEM durante 2015.

Las acciones de difusión se enfocaron en la contratación de espacios en televisión, radio e Internet. Además, se promovió una campaña desde el microsítio de los michoacanos en el exterior con el slogan *Para que, estés donde estés, puedas votar por gobernador de Michoacán*, y una intensa campaña desde redes sociales como Facebook y Twitter, siguiendo la buena experiencia del voto de los mexicanos para Presidente en 2012, y Jefe de Gobierno en el Distrito Federal 2012, así como una línea de atención telefónica sin costo.

Para la estrategia de registro e inscripción en la lista nominal se colocaron módulos de orientación para el voto en plazas públicas, consulados y eventos masivos, donde se pusieron a disposición de los migrantes formatos de inscripción para que pudieran recibir en sus domicilios una boleta electoral y ejercer posteriormente el voto; estas acciones fueron realizadas por las organizaciones de migrantes.

Dentro de las prohibiciones está la realización de campañas electorales, pues los partidos políticos no podrían utilizar los recursos de financiamiento público o privado para proselitismo en el extranjero. De esta manera, la información que llega a los migrantes está enfocada al uso de medios tecnológicos (páginas web, periódicos) hasta la recepción de la boleta electoral, ya que el paquete contiene información en un disco compacto sobre los candidatos que contienden, incluida la reseña sobre sus propuestas y carrera política.

Las limitaciones y restricciones que se presentaron en 2007, 2011 y recientemente en 2015 no generaron incentivos para que los votantes migrantes decidieran ejercer su derecho al voto. Para aquellos que tenían credencial de elector el sistema de voto postal significó una serie de procedimientos y complicaciones que no estaban dispuestos a enfrentar.

LAS ELECCIONES DE LOS MICHOACANOS EN 2007, 2011 Y 2015

Los resultados electorales para los procesos electorales de 2007, 2011 y 2015 han sido muy bajos, la mínima participación de los michoacanos en el exterior ha sido una constante en los tres procesos electorales. Después de la primera experiencia de 2007, las autoridades electorales planearon una revisión de las razones por las que los michoacanos no habían asistido a votar. Contemplaron algunas fallas operativas del programa en 2007 e intentaron modificarlas en el proceso de 2011 y 2015; no obstante, aunque la inscripción superó los resultados de 2007 y 2011, los resultados de la reciente elección no alcanzaron el 1% de participación. A continuación se presentan los resultados y las preferencias electorales en los tres procesos.

En 2007 y 2011 los resultados electorales fueron muy bajos, las reglas de operatividad fueron las mismas, con excepción de algunas modificaciones en la difusión. Durante la elección para gobernador en 2007, el IEM recibió solamente 992 solicitudes y, una vez depuradas, quedaron en 671 registros. De este universo, votaron 349 electores desde el extranjero, de los cuales 94.5% provino de Estados Unidos, representando 330 sufragios del total (Cisneros, 2011; IEM, 2009). Los estados con mayor número de michoacanos fueron California, Illinois, Texas y Nevada; el siguiente cuadro presenta la información.

Los resultados para la elección de 2011 no fueron tan diferentes de la anterior experiencia, incluso la participación de los michoacanos disminuyó a pesar de los esfuerzos institucionales y presupuestal. Se registró un total de 728 michoacanos radicados en el extranjero (de los cuales 91% provenía de Estados Unidos); no obstante, el IEM determinó que sólo 601 ciudadanos cumplieron con los requisitos establecidos por la Ley Electoral y sólo 341 michoacanos emitieron su voto.

Tabla 2
Total y porcentajes por estado del número de michoacanos
que solicitaron su inscripción

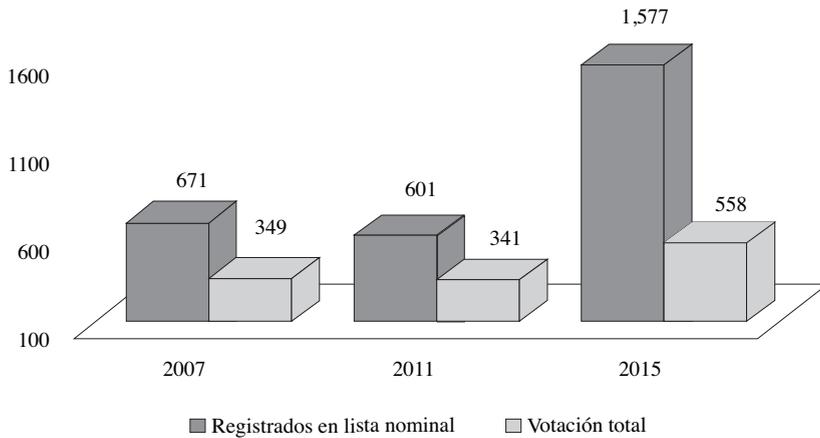
<i>Estado EUA</i>	<i>Total de inscripciones</i>	<i>Porcentaje</i>
Alabama	1	0.15%
Alaska	3	0.46%
Arizona	2	0.31%
California	434	67.18%
Carolina del Norte	2	0.31%
Florida	2	0.31%
Georgia	5	0.77%
Idaho	1	0.1 5%
Illinois	86	13.31%
Iowa	3	0.46%
Michigan	1	0.15%
Minnesota	2	0.31%
Missouri	1	0.15%
Nebraska	4	0.62%
Nevada	28	4.33%
Ohio	2	0.31%
Oregon	3	0.46%
Texas	43	6.66%
Washington	23	3.56%
<i>Total</i>	<i>646</i>	<i>100%</i>

Fuente: IEM, 2009.

Durante el proceso electoral de 2015, de acuerdo con los datos publicados por el IEM, 1,751 ciudadanos michoacanos enviaron su registro a la LNEME; sin embargo, sólo 1,577 michoacanos cumplieron con los requisitos para poder ejercer su voto. El incremento (más del 100% respecto a 2011) que se presentó puede significar una eficaz campaña de difusión aunada a la participación de CEVF sin vigencia, además de un aprendizaje por parte de la autoridad electoral. La Gráfica 2 muestra el total de la participación de los michoacanos, distingue a los michoacanos que se inscribieron en la Lista Nominal de aquellos que emitieron su voto por correo.

Como se puede apreciar, los porcentajes de participación son muy bajos para la primera elección: del total de michoacanos que contaban con credencial de elector sólo votó 0.23%, de los cuales 0.15% fueron hombres y 0.078% mujeres; mientras que para la elección de 2011,

Gráfica 2
Resultados electorales de los michoacanos en el exterior,
2007, 2011 y 2015



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los resultados electorales presentados por el IEM.

0.22% emitió su voto, de los cuales 0.14% fueron hombres y 0.076% mujeres; y en 2015 la participación aumentó a 0.35%; sin embargo, a la fecha no se ha publicado la cantidad de hombres y mujeres que votaron.

Tabla 3
Resultados de las elecciones para gobernador 2007, 2011 y 2015

	Total de michoacanos	%	Registros	%	Votos totales	%	Hombres	%	Mujeres	%
Elección 2007	160,000	100%	671	0.5%	349	0.23%	225	0.15%	124	0.078%
Elección 2011	160,000	100%	601	0.4%	341	0.22%	220	0.14%	121	0.076%
Elección 2015	160,000	100%	1577	1.0%	558	0.35%	n.d		n.d	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEM, 2011.

Como puede observarse, la participación del total de michoacanos registrados por el IEM (160,000) es mínima, lo que refleja que los mecanismos institucionales no generan los incentivos para la participación, y si no se realizan los cambios pertinentes, estos resultados persistirán.

Resultados por preferencia electoral en 2007

En lo que respecta a las preferencias electorales de los migrantes, en 2007, la alianza “Por un Michoacán Mejor”, conformada por el PRD–PT–Convergencia y el Partido Alternativa Socialdemócrata y representada por Leonel Godoy Rangel, obtuvo 46.85% de la preferencia; la alianza encabezada por el PAN y el Panal, cuyo candidato fue Salvador López Orduña, alcanzó 39.83%; finalmente, el PRI, que presentó a José de Jesús Reyna García, registró menor proporción de sufragios a la distancia, sólo 6.88% de ellos votó a su favor (Espinoza, 2011: 35). Los resultados indican que el PRD y el PAN son partidos que conservan simpatía entre los migrantes. Ahora bien, en lo que respecta al PRI existe poca afinidad al partido. Un dato final a resaltar es el triunfo del PRD–PT, Convergencia y PASC a nivel estatal, con un total de 37.8%, lo que manifiesta que el voto de los migrantes michoacanos favoreció a los gobiernos de izquierda.

A continuación, los resultados de la elección de gobernador en 2007, de acuerdo con las preferencias de los migrantes michoacanos.

Tabla 4
Voto de los michoacanos en el exterior en la elección para gobernador 2007

Distrito													Votos totales
Mesa 1	135	24	156	3	15	0	1	0	2	3	8		349
%	38.68	6.88	44.7	0.86	4.30	0.00	0.29	0.00	0.57	0.86	2.29		100

Fuente: IEM, 2007.

Resultados por preferencia electoral en 2011

De los 341 votos enviados por correo, las preferencias electorales de los migrantes se expresaron de la siguiente manera: 46.33% (158 votos) para el PAN–Panal; 30.5% (104 votos) para la alianza PRD–PT–PC, 22.87% (78 votos) para el PRI–PVEM y un voto nulo.

Tabla 5
Voto de los michoacanos en el exterior en la elección
para gobernador en 2011

Distrito									Votos totales				
Mesa 1	142	68	88	7	0	0	1	1	341	158	78	104	
%	41.64	19.94	25.81	2.05	0.00	0.00	0.29	0.29	100	46.33	22.87	30.50	

Fuente: IEM, 2011.

No obstante, a nivel estatal el PRI ganó la elección frente a la alianza PRD–PT–PC y PAN–Panal. Por una parte, el estado de Michoacán decidió el regreso del PRI al gobierno estatal, castigando con su voto al PRD que había gobernado durante aproximadamente diez años. De cualquier manera, la influencia que tuvo el voto de migrantes es mínima para poder hacer suposiciones más generales.

Resultados por preferencia electoral en 2015

Los resultados del pasado 7 de junio muestran que los michoacanos en el extranjero prefirieron la alianza que encabezó Silvano Aureoles con el PRD–PT–Panal–Encuentro Social, con un total de 33.5% de preferencia, seguida por el PAN, con la candidata por segunda ocasión Luisa María Calderón Hinojosa, con 33.3% de la votación, y la alianza del PRI–PVEM, encabezada por José Ascenso Orihuela, con 22.4%, Morena (María de la Luz Núñez) con 4.8%, Movimiento Ciudadano (Luis Manuel Antúnez) con 3.2%, Partido Humanista (Gerardo Dueñas Bedolla) con 0.9%, y finalmente 1.1% en votos nulos. El cambio en la preferencia electoral de los mexicanos que viven en el extranjero al votar por el PRD puede observarse como el voto entre un partido y otro. A continuación se presentan los datos antes mencionados.

Tabla 6
Voto de los michoacanos en el exterior en la elección
para gobernador en 2015

Distrito														Votos totales
Mesa 1	186	109	171	9	11	18	1	27	5	2	5	5	2	558
%	33.30	19.50	30.60	1.60	2.00	3.20	0.20	7.80	0.90	0.40	0.90	0.90	0.40	100

Fuente: IEM, 2015.

La elección para gobernador el pasado noviembre de 2011 presentó resultados interesantes; las preferencias de los migrantes pueden interpretarse en dos sentidos, uno de ellos habla de la voluntad de los migrantes en apoyar al panismo con la candidata del PAN–Panal, María Guadalupe Calderón Hinojosa, es decir, los migrantes modificaron la preferencia de 2007, lo que indica la pérdida del terreno perredista que se había presentado en 2007. En lo que respecta a 2015, el voto de los migrantes se orientó hacia el candidato Silvano Aureoles de la alianza PRD–PT–Nueva Alianza y Encuentro Social.

LOS FACTORES ASOCIATIVOS

Los factores asociativos están relacionados con la participación de migrantes en clubes y federaciones y la intermediación de las organizaciones entre la autoridad electoral y los votantes. El papel de las organizaciones de migrantes en los procesos electorales se ha caracterizado por su interés en fomentar la participación de los michoacanos y una intensa campaña para que el Instituto Nacional Electoral generara las condiciones para la credencialización en el extranjero. De hecho, en las modificaciones aprobadas en la ley electoral, las organizaciones de migrantes fueron contempladas en foros para que hicieran sus comentarios y abonaran sus observaciones a la propuesta del Voto de los Mexicanos Residentes en el Exterior.

La participación de las organizaciones de michoacanos en Los Ángeles, California, y en Chicago, Illinois, inició desde el proceso electoral 2007. De acuerdo con la opinión de algunos líderes de organizaciones de migrantes, el IEM ha buscado su participación debido al intenso contacto que tienen estas organizaciones con los connacionales (Mendiola, 2012).

Los líderes de migrantes en Los Ángeles aseveran que el proceso electoral de 2011 tuvo una mejor organización, ya que se respetaron más puntualmente los tiempos, pues la autoridad electoral trabajó en conjunto con ellos. De hecho, afirman que hubo una mayor vinculación entre la autoridad electoral y las organizaciones para establecer una estrategia de difusión con el objetivo de informar puntualmente a la comunidad de michoacanos acerca del procedimiento del voto. Consideraron que la autoridad electoral distingue que la problemática del

voto no está exclusivamente en la difusión e información, sino en otros trámites burocráticos como la credencial de elector.

Francisco Moreno (miembro del Club los Reyes y secretario de Federaciones de Clubes y Asociaciones de Michoacanos en California) opina que algunas de las principales diferencias consistieron justamente en que no hubo una continuidad de difusión después de 2007; por ello, al no estar enterada la gente, la participación bajó aún más (Entrevista con Francisco Moreno, 2012). Esto se debe a que en la elección de 2011 hubo menos registros y, por tanto, votos. La realidad es que las mejoras institucionales entre el proceso electoral 2007 y 2011 no han reflejado un aumento en la participación electoral.

Los objetivos de las asociaciones michoacanas fueron apoyar la promoción del voto como parte de un trabajo en conjunto con el IEM; no obstante, se enfocaron más a la difusión del voto al interior de las organizaciones, es decir, sus miembros activos y círculos cercanos de amistad. De los entrevistados, los que efectuaron su voto, todos ellos tienen vínculos o forman parte de alguna organización o club de migrantes (Mendiola, 2012).

Los clubes de migrantes reunieron a sus integrantes para votar; de esta forma, la votación se hizo de manera grupal, coordinada por aquellos que “tienen mayor acceso de información y entienden mejor de esto”, de acuerdo con la opinión de un migrante. La democracia electoral habla de la secrecía del voto como uno de los valores democráticos. Dicho lo anterior, la elección de 2011 no goza de los mejores resultados democráticos. Lo mismo ocurrió en las elecciones de 2007: aunque no se obtuvieron suficientes datos que aseguren una votación grupal, los entrevistados aseguran haber votado por su pertenencia a una asociación. En 2011, un testimonio menciona: “[...] yo sé que aquí cuando menos votaron seis personas en la casa del que es el presidente del club, fueron y agarraron los votos, sé que iban a reunirse en la casa del presidente del club y votar en conjunto después de ver el partido de futbol” (Entrevista, Anónimo 1, 2011).

El testimonio anterior es muy interesante de analizar pues, por una parte, se puede reconocer la importancia de las organizaciones en las comunidades, sus vínculos e influencia; por otra parte, los riesgos que se enfrentan en caso de no establecer condiciones institucionales más flexibles para el ejercicio del voto extraterritorial.

La reivindicación del papel de las asociaciones michoacanas consiste en su incorporación al diseño del voto, no sólo como un actor intermedio, sino como actores que construyan en conjunto con la autoridad electoral una estrategia común. De acuerdo con los liderazgos en la ciudad de Chicago, el IEM se ha acercado a ellos: en la fase final de la difusión solicitan ayuda de las organizaciones de migrantes, pero al final no retoman el conocimiento y la experiencia de los clubes. De acuerdo con Artemio Arreola, la autoridad electoral llega y realiza proyectos sobre comunidades que desconocen. De ahí que la propuesta del Comité Técnico para una Propuesta del Voto en el Exterior, la cual consistió en la creación de una unidad permanente que mantuviera un vínculo con la comunidad mexicana en Estados Unidos, la generación tanto de campañas de difusión del voto como de procesos de aprendizaje que contribuyeran a fomentar la participación de los mexicanos residentes en el exterior.

Aseguran que si se trabajara de manera conjunta en la operatividad de la estrategia de difusión, ellos podrían acercar a la comunidad de michoacanos, recomendar más certeramente el uso y conducción del uso del presupuesto, que, de acuerdo con su opinión, no ha sido utilizado eficientemente. Uno de los líderes de la Federación de Michoacanos en Chicago menciona:

El Instituto Electoral de Michoacán sólo viene a ejercer un presupuesto, nosotros hemos recomendado qué acciones tomar para aumentar la participación electoral, pero ellos sólo vienen [*sic*] a pedirnos que nos incorporemos a su plan de trabajo, apoyarlos en la difusión, a gastarse el presupuesto de un proyecto que no conoce la vida y que es poco sensible a las necesidades reales del migrante, por eso falla (Entrevista, Artemio Arreola, 2011).

En resumen, las organizaciones de migrantes consideran que podrían ser reconocidas como mediadoras entre el IEM y el votante, y con ello establecer proyectos menos costosos y más eficaces. De acuerdo con la opinión de los miembros de federaciones y clubes de migrantes, la autoridad electoral se ha acercado a ellos porque son organizaciones sin fines de lucro, que facilitan y disminuyen sus costos. Sin embargo, para ellos, la forma en que opera la estrategia de difusión ha implicado costos que nadie ha contemplado. La instalación de módulos informa-

tivos implicó trasladarse de un punto a otro; según el señor Francisco Moreno, cuando el IEM solicitó su apoyo, los migrantes realizaron un plan estratégico de difusión que consistió en la transmisión de voz en voz del derecho al voto entre los conocidos, familiares y amigos michoacanos; por medio de “pasar la voz” se llevaba el mensaje michoacano. Otra estrategia de difusión fue la instauración de módulos en lugares conocidos por michoacanos; además, se comenzó a sugerir la idea de las visitas a domicilio, es decir, líderes como Francisco Moreno visitaron a michoacanos que podían votar (tenían credencial de elector) pero no sabían llenar el formato o necesitaban apoyo.

Finalmente, las organizaciones de migrantes, al ser invitadas a participar en los procesos electorales para gobernador en 2007, 2011 y 2015, iniciaron campañas de difusión del voto, generaron ambientes de información en la comunidad y entre sus miembros, simpatizantes o beneficiarios de los servicios que ofrecen.

CONCLUSIONES

Sin la posibilidad de flexibilizar las restricciones de ejercicio de voto extraterritorial e incluir otros tipos de voto alternativos al postal, los cuales se traducirían en una mayor participación de los migrantes michoacanos en el exterior, los resultados seguirán siendo poco ideales. Al utilizar la nueva modalidad de voto electrónico presencial, el IEM podría obtener mejores resultados. Lo mismo sucede con la credencialización: con la reforma política se permite iniciar el trámite de la credencial de elector desde embajadas y consulados mexicanos; sin embargo, si el IEM no utiliza los instrumentos necesarios para el ejercicio del voto, poco se elevará la participación electoral. Los tiempos de inscripción en la LNEME podrían extenderse e iniciar este procedimiento cuando menos con ocho meses de anticipación; además, permitir el envío de toda la documentación de manera electrónica sin utilizar el correo certificado para cada una de las fases facilitaría mucho el envío del voto.

El IEM deberá intensificar sus estrategias de difusión para aumentar la participación aun con la difusión por parte de las organizaciones de migrantes, a las cuales deberá tomar sólo como apoyo, pues tienen fuertes vínculos con la comunidad, lazos de confianza y conocimientos que pueden ser utilizados en conjunto con un buen diseño de difusión.

Lo anterior con la idea de generar condiciones ideales para que los individuos asistan a votar de manera libre e individual.

El voto no debe estar condicionado a la adscripción de una asociación. Ciertamente, la pertenencia a una organización puede originar un compromiso cívico por las actividades de la colectividad al generarse una conciencia de mayor participación y adquirir el gusto por la actividad comunitaria; sin embargo, el ejercicio del voto no debe depender de la participación o membresía en las asociaciones. De hecho, lo que buscan los países democráticos es la posibilidad de generar sociedades más participativas interesadas en los asuntos públicos y capaces de tener confianza en sus instituciones, lo que lleva a pensar en reglas del juego claras.

BIBLIOGRAFÍA

- Arteaga, María Lucila (2007). “Los derechos humanos y políticos en la LXX Legislatura”. En Badillo, Gonzalo (coord.), *Michoacán y el voto en el extranjero. Una conquista de los migrantes*. México, edición no venal.
- Bada, Xóchitl (2004). “La voz de los actores. Clubes de michoacanos oriundos: desarrollo y membresía. Social comunitarios”, *Migración y Desarrollo* 1(2): 82–103.
- (2006). “New trends and patterns in Mexican Migrant Labor Organization”. En Bada, Xóchitl, Jonathan Fox, Andrew Selee (eds.), *Invisible no more. Mexican Migrant Civic Participation in the United States*. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Badillo Moreno, Gonzalo (comp.) (2004a). *El voto de los mexicanos en el extranjero. Documentos*. México: Gobierno del Estado de Michoacán.
- (coord.) (2004b). *La puerta que llama. El voto de los mexicanos en el extranjero*. México: Senado de la República–LIX Legislatura.
- (coord.) (2008). *Michoacán y el voto en el extranjero. Una conquista de los migrantes*. México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/Universidad Vasco de Quiroga/Fundación para la Democracia Alternativa y Debate.
- Calderón Chelius, Leticia y Jesús Martínez Saldaña (2002). *La dimensión política de la migración*. México: Contemporánea Sociología/Instituto Mora.

- (coord.) (2003). *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*. México: Contemporánea Sociológica/Instituto Mora.
- (2010). *Los superhéroes no existen. Los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*. México: Contemporánea Sociológica/Instituto Mora.
- Corona, Rodolfo y Jorge Santibáñez (2004). *Aspectos cuantitativos de los ciudadanos mexicanos en el extranjero durante la jornada electoral federal del año 2006*. México: El Colegio de la Frontera Norte/ Instituto Federal Electoral.
- Durand, Víctor M. (2000). *Etnia y cultura política. Los mexicanos en Estados Unidos*. México: Miguel Ángel Porrúa/Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/UNAM.
- Ellis, Andrew (2008). “Historia y política del voto en el extranjero”. En Institute for Democracy and Electoral Assistance International, *Voto en el extranjero. Manual de IDEA International*. México: Instituto Federal Electoral/IDEA International.
- Escala, Rabadán Luis, Xóchitl Bada, Gaspar Rivera–Salgado (2000). “Mexican Migrant Civic and Political Participation in the U.S.: The case of hometown associations in Los Angeles and Chicago”, *Norteamérica* 1(2): 127–172.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2004). *El voto lejano. Cultura política y migración México–Estados Unidos*. México: Miguel Ángel Porrúa/El Colegio de la Frontera Norte.
- (2011). *Sufragio extraterritorial y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- (2011). *Democracia y participación política en la distancia. El voto de los mexicanos en el exterior*, (en prensa).
- Fitzgerald, David (2005). “Nationality and Migration in Modern Mexico”, *Journal of Ethnic and Migration Studies* 31(1): 171–191.
- Fox, Jonathan (2006). “Introduction”. En Xóchitl Bada, Jonathan Fox y Andrew Selee (eds.), *Invisible no more. Mexican Migrant Civic Participation in the United States*. Washington D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- (2010). “La importancia del contexto”. En Xóchitl Bada et al., *La importancia del contexto: el compromiso cívico de los inmigrantes latinos en nueve de las ciudades de los Estados Unidos*. Washington D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- García, Chris (coord.) (1988). *Latinos and the Political System*. Indiana: University of Notre Dame Press.

- González, Gutiérrez Carlos (2006a). "La agenda política de los mexicanos en el exterior: dos elecciones recientes". En Roberto Herrera Carassou (coord.), *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*. México: Siglo XXI Editores.
- Instituto Electoral de Michoacán (IEM) (2009). *Evaluación del Voto de los Michoacanos en el Extranjero en el Proceso Electoral Ordinario, 2007, para la Elección de Gobernador del Estado, y Fuera de la Entidad en Territorio Nacional. Tomo 1*. Morelia, Michoacán: Instituto Electoral de Michoacán.
- Lopez-Guerra, Claudio (2005). "Should expatriates vote?", *The Journal of Political Philosophy*, 13(2): 216-234.
- Marcelli, Enrico y Wayne Cornelius (2005). "Immigrant Voting in Home-Country Elections: Potential Consequences of Extending the Franchise to Expatriate Mexicans", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 21(2): 429-460.
- Marshall, T. H. (1998). "Citizenship and social class". En Gershon Shafir (ed.), *The Citizenship Debates*. Londres: University of Minnesota Press.
- Massey, Douglas et al. (1991). *Los ausentes. El proceso social de la migración internacional en el occidente de México*. México: Alianza Editorial/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- y Jorge Durand (2003). *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*. México: Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas/Red Internacional de Migración y Desarrollo.
- Mendiola González, Guadalupe (2012). "La difícil construcción de una ciudadanía: la experiencia del voto de los michoacanos en los Estados Unidos en las elecciones locales para gobernador de 2007 y 2011". Tesis de maestría en Desarrollo Regional. El Colegio de la Frontera Norte, México.
- Nohlen, Dieter y Florian Grotz (2008). "Marco legal y panorama de la legislación electoral". En *Voto en el extranjero. Manual de IDEA International*. México: Instituto Federal Electoral/IDEA International.
- (2001). "Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral", *Justicia electoral* 16.
- Rivera-Salgado, Gaspar (2006). "Las organizaciones y redes de migrantes indígenas en los Estados Unidos", Foro Sobre Migración Indígena, Ciudad de Tijuana, Baja California, 28 y 29 de septiembre.
- Rivera-Salgado, Gaspar, Xóchitl Bada y Luis Escala Rabadán (2005). "Participación cívica y política de los migrantes mexicanos

- en Estados Unidos: las asociaciones de paisanos en Los Ángeles y Chicago”, ponencia, Washington D. C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, 4 y 5 de noviembre.
- Santibáñez Romellón, Jorge (2005). “Voto del emigrante”, *Voz y Voto* 148(junio): 25–28.
- Sassen, Saskia (2003). *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid: Editorial Tráficantes de Sueño.
- (2006). *Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Tuirán y Ávila (2010). “La migración México–Estados Unidos, 1940–2010”. En Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (coords.), *Los grandes problemas de México, Tomo III. Migraciones Internacionales*. México: El Colegio de México.
- Weist, Raymond (1983). “La dependencia externa y la perpetuación de la migración temporal de los Estados Unidos”, *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad* IV(15).

Referencias electrónicas

- Bada, Xóchitl (2002). “Clubes de oriundos en los Estados Unidos”. En George Kourous, *Serie acción ciudadana en las Américas*. Chicago: Programa de las Américas, Interhemispheric Resource Center (IRC) 5. Disponible en <<http://www.cipamericas.org/archives/1059>> (consultado el 2 de julio de 2015).
- Cisneros, Isidro (2011). “Voto en el extranjero: Michoacán”, *Voces Ciudadanas* 17. Disponible en <<http://www.iniciativaciudadana.org.mx/biblioteca-digital/publicaciones/voces-ciudadanas.html>> (consultado el 1º de octubre de 2011 y el 5 de marzo de 2015).
- Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (1995). “Decreto”, Código Electoral del Estado de Michoacán, Periódico Oficial, Morelia, Michoacán, 4 de mayo. Disponible en <http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/322_bib.pdf>.
- Consejo Nacional de Población (2010). “Regiones de origen y de destino de la migración”, Índices de intensidad migratoria, México–Estados Unidos. Disponible en <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/pdf/Regiones.pdf> (consultado el 15 de junio de 2015).
- Consejo Nacional de Población (2012). “Nuevos patrones de la migración”, Índices de intensidad migratoria, México–Estados Unidos. El estado de la migración. Colección Índices sociodemográficos. Disponible en: <<http://www.conapo.gob.mx/work/models/>

- CONAPO/intensidad_migratoria/pdf/Nuevos_patrones.pdf> (consultado el 15 de junio de 2015).
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2013). *Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero*. Serie de Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, núm. 16. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/16_Cuadernos_Espinoza_pdf> (consultado el 15 de julio de 2015).
- Instituto Electoral de Michoacán (IEM) (2009). *Memoria de los michoacanos en el extranjero, proceso electoral estatal 2007*. Disponible en <http://www.iem.org.mx/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=41:publicaciones.memorias&Itemid=76> (consultado el 25, 26 y 27 de mayo de 2015).
- IEM (2009). *Voto de los michoacanos en el extranjero. Proceso electoral 2007*. Disponible en <http://www.iem.org.mx/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=23:proceso_electoral_2007.voto_de_los_michoacanos_en_el_extranjero&Itemid=76> (consultado en mayo de 2015).
- Instituto Federal Electoral (IFE) (2012). *Información sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Recepción de Sobres Voto por País, Fecha, Entidad Federativa y Distrito Electoral y resultados de la votación emitida desde el extranjero*. Disponible en <<http://www.votoextranjero.mx/documents/18/1ef1e704-7ae9-4953-8511-5a30cc1c0c05>> (consultado el 15 de julio de 2015).
- IFE (2013). *Análisis jurídico, técnico, organizativo y presupuestal de las alternativas sobre el voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. Comité Técnico de Especialistas para elaborar un análisis jurídico, técnico, organizativo y presupuestal al de las alternativas sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Exterior, junio. Disponible en <http://www.votoextranjero.mx/c/document_library/get_file?uuid=7680806e-35d7-4d85-a97c-906b6976b46a&groupId=10157> (consultado el 15 de julio de 2015).
- Instituto Electoral de Michoacán (2007). Programa de trabajo del voto de los michoacanos en el extranjero del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, abril 2007. Disponible en: <http://www.iem.org.mx/index.php/archivo-documental/category/23-procesoelectoral_2007.voto_de_los_michoacanos_en_el_extranjero> (consultado el 10 de julio de 2013).
- Instituto Electoral de Michoacán, Cómputo de Gobernador (2015). Archivo Documental. Disponible en: <<http://www.iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/8710-computo-gobernador-2015>>.

- Instituto Electoral de Michoacán (2011). Resultados de la Elección de Gobernador 2011, Archivo documental. Disponible en: <<http://www.iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/6837-resultados-de-la-eleccion-de-gobernador-2011>> (consultado el 10 de julio de 2012).
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2014). INE/CG49/2014. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los “Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para el voto de los michoacanos en el extranjero para el proceso electoral 2014-2015”. Disponible en <http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-GacetasElectORAles_INE/2014/Gaceta-003/GE_003_006.pdf>.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos ElectORAes (2014). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_100914.pdf> (consultado el 12 de julio de 2015).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos ElectORAles. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_100914.pdf> (consultado el 12 de julio de 2015).

Entrevistas

- Arreola, Artemio (entrevista) (2011), por Guadalupe Mendiola (trabajo de campo), *Voto de los michoacanos en Estados Unidos durante las elecciones locales para gobernador 2007 y 2011*, Chicago, Illinois.
- Carrasco, Guillermo (entrevista) (2012), por Guadalupe Mendiola (trabajo de campo), *Voto de los michoacanos en Estados Unidos durante las elecciones locales para gobernador 2007 y 2011*, Los Ángeles, California.
- López M. Francisco (entrevista) (2012), por Guadalupe Mendiola (trabajo de campo), *Voto de los michoacanos en Estados Unidos durante las elecciones locales para gobernador 2007 y 2011*, Fresno, California.
- Moreno, Francisco (entrevista) (2012), por Guadalupe Mendiola (trabajo de campo), *Voto de los michoacanos en Estados Unidos durante las elecciones locales para gobernador 2007 y 2011*, Los Ángeles, California.

EL VOTO DE LOS CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL RESIDENTES EN EL EXTRANJERO EN 2012: UNA EXPERIENCIA *SUI GENERIS* EN EL MARCO DE LOS PROCESOS ELECTORALES EXTRATERRITORIALES MEXICANOS

Abel Muñoz Pedraza

INTRODUCCIÓN

Desde 1996, México ha sido testigo de diversas reformas constitucionales que abrieron el camino para que en 2006 se llevara a cabo la primera elección de los mexicanos residentes en el extranjero en la elección de presidente de la República. Posteriormente, entidades como Michoacán, Distrito Federal, Chiapas, Baja California Sur y Colima incluyeron a sus ciudadanos radicados fuera del país en sus procesos electorales locales; no obstante, cada caso cuenta con particularidades técnicas y normativas distintas, por lo que se vuelve indispensable abordar individualmente cada experiencia para profundizar en su estudio.

En el presente capítulo se abordará la correspondiente a la que se vivió en la Ciudad de México, es decir, la elección de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de jefe de gobierno de 2012. La primera parte del trabajo hace un recorrido a través de las modificaciones legales que posibilitaron el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Asimismo, se hace un repaso acerca de la actuación del comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero (Covedf) como pieza clave del proceso electoral extraterritorial.

El segundo apartado del trabajo es de corte teórico y pone a discusión conceptos tradicionales como el de nacionalidad, ciudadanía, derechos políticos y Estado nacional, a la luz del marco transnacional que se encuentra implícito en los procesos migratorios. En la tercera sec-

ción se retoma la estadística electoral que arrojó la votación extraterritorial celebrada en 2012, y se cierra con la exposición de un indicador que se elaboró para estimar la diferencia entre el porcentaje de votos emitidos en el extranjero respecto al que se dio dentro de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, ambos para cada fuerza política.

El cuarto apartado está dedicado al análisis del modelo híbrido de votación extraterritorial con el que cuenta el Distrito Federal y se contrasta con otros casos a nivel internacional. Aunado a lo anterior, se establece una comparación entre los diseños institucionales que se han utilizado en México para llevar a cabo este tipo de elecciones. Finalmente, en la última parte del trabajo se aborda una serie de reflexiones en torno al voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero en la elección de 2012, para proponer algunas líneas de investigación que se pueden desarrollar en el estudio del sufragio extraterritorial en México.

LA NORMATIVIDAD DEL VOTO CHILANGO: ENTRE LA INNOVACIÓN DEL MODELO ELECTORAL Y LA INCERTIDUMBRE JURÍDICA

La legislación en materia del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero tuvo su origen el 20 de noviembre de 2007 con la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), del nuevo Código Electoral del Distrito Federal (CEDF). Posteriormente, el 10 de enero de 2008, se publicó el decreto en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. La reforma al antiguo CEDF, en su artículo 95, fracción XXXI, facultó al Consejo General del IEDF para que estudiara la posibilidad de organizar la elección extraterritorial en lo que concierne al cargo de JGDF; sin embargo, para ello se consideraría la viabilidad financiera y operativa que implicaría llevarla a cabo.

No obstante, tras una crisis institucional que se vivió al interior del IEDF durante 2009, los trabajos de análisis y evaluación en torno al tema se vieron afectados. Sandoval (2010) comenta que en ese entonces algunos consejeros electorales y representantes de los partidos políticos ya se habían reunido con diversos actores interesados en el proyecto con el propósito de conocer las demandas de la población emigrante oriunda del Distrito Federal.

Por ejemplo, la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Exterior (CDPME) presentó ante el IEDF el documento “Voto de Chilangos en el Exterior: Primer Balance” (Castañeda *et al.*, 2008), en donde se analizó la participación electoral de los defechos radicados en el extranjero en las elecciones presidenciales de 2006, sumado a que se plasmó una propuesta para realizar un ejercicio electoral simbólico en 2009 que consistiría en la elección de representantes de la ALDF, en coordinación con el IEDF, buscando así contar con una estrategia que coadyuvara en el diseño institucional de la elección extraterritorial de 2012, en la cual se elegiría al ejecutivo del Distrito Federal.

Tras la elección intermedia de 2009, la V Legislatura de la ALDF inició los trabajos parlamentarios para la creación del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (CIPEDF), publicado el 20 de diciembre de 2010 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. La novedad que presentó en el nuevo ordenamiento legal en lo referente al voto de los defechos radicados en el extranjero, específicamente en el artículo 57, consistió en que se especificó la conformación del Covedf para la elección de JGDF de 2012, el cual sería integrado por tres consejeros electorales con derecho a voz y voto, y un representante de cada partido político con derecho a voz. La instalación formal del comité tenía como fecha límite el mes de febrero del año previo a la elección.

De esta manera, el 28 de febrero de 2011, el Consejo General del IEDF aprobó la integración del Covedf, el cual quedó constituido por la consejera electoral Carla A. Humphrey Jordan y los consejeros electorales Ángel Rafael Díaz Ortiz y Néstor Vargas Solano, además de los representantes de los partidos políticos acreditados ante el IEDF, como ya se había mencionado. No obstante, en el acuerdo del Consejo General también se incluyó a un representante por cada grupo parlamentario de la ALDF bajo previa acreditación del primero (IEDF, 2011: ACU-18-11).

Entre las atribuciones que se le otorgaron al Covedf, establecidas en el artículo 57, fracciones I a la VIII, del CIPEDF, se destacó la posibilidad de que propusiera al consejero presidente del IEDF los convenios de colaboración necesarios con otras instituciones para facilitar la organización de la elección del JGDF en el extranjero, así como plantearle las medidas necesarias para llevar a cabo los trámites de inscripción al

LNEDFRE, aunado a sugerirle los mecanismos de promoción y recolección del voto, la documentación y los materiales que se utilizarían para la elección, los cuales serían conjuntamente aprobados con el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral (IFE).

Asimismo, se estableció que el Covedf le propusiera al Consejo General un sistema electrónico para el escrutinio y cómputo de las actas y, una vez concluida la elección, le presentara un informe acerca las estadísticas correspondientes a la participación electoral extraterritorial. Finalmente, una de las responsabilidades del comité era presentar un presupuesto sobre el costo de los servicios postales para el envío de la documentación a los defensores radicados en el extranjero, además del gasto que implicaba promocionar la elección.

Una vez arrancados formalmente los trabajos del comité, sus integrantes aprobaron el manual de funcionamiento, el programa de trabajo que incluía un calendario de actividades a desarrollar y la programación de las sesiones a celebrar durante el proceso electoral. En los meses siguientes, se llevaron a cabo reuniones con funcionarios del IFE,¹ la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Sedrec), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), la United Food and Commercial Workers Canada (UFCW), el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y miembros de Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A. C.

Asimismo, el Consejo General del IEDF aprobó el plan de difusión en el extranjero de la elección de JGDF, la utilización de la credencial de elector con fotografía (CEF) con terminación 03 para incentivar el ejercicio del voto de los emigrantes y el contenido del micrositio institucional que permitiría a los ciudadanos radicados fuera del país estar al tanto de proceso electoral extraterritorial.

Por otra parte, se llevó a cabo un análisis estadístico para identificar los lugares en el extranjero en donde se concentraban los emigrantes y

¹ El 15 de julio de 2011, el IEDF y el IFE firmaron un convenio de apoyo y colaboración en lo referente al LNEDFRE. Cabe destacar que la conformación del listado nominal quedaría a cargo de la autoridad electoral federal a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE).

se aprobó la elaboración de una base de datos para el manejo de la información, se solicitó una ampliación presupuestal con el propósito de dar cumplimiento a las actividades del voto defeño, se presentó el plan de visitas del Covedf para la difusión de la elección en el extranjero y se aprobaron los proyectos en torno al programa de capacitación, organización y registro de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

El 31 de octubre de 2011, el Consejo General del IEDF celebró una sesión ordinaria en donde suscribió el Acuerdo-69-11, determinando así las modalidades para ejercer y recabar el voto, las cuales consistieron en un medio postal y otro electrónico por Internet. Para conformar el LNEDFRE, se haría una distinción entre el mecanismo de votación marcado por el ciudadano al momento de llenar su formato de solicitud de inscripción, por lo que existirían dos listados: la lista nominal de Internet y la lista nominal postal.

Cabe destacar que la modalidad electrónica por Internet era inédita en cualquier tipo de elección desarrollada en México hasta ese entonces. En este sentido, la elección de jefe de gobierno de la capital del país en 2012 pasaría a la historia por ser la primera experiencia de sufragio extraterritorial que combinaría dos dispositivos para el ejercicio del voto, teniendo así un modelo híbrido para la emisión del sufragio.

Lo anterior tendría como consecuencia que los emigrantes oriundos del Distrito Federal que cumplieran con los requisitos legales para participar electoralmente y, no menos importante, que desearan hacerlo, contarán con plazos más extensos para llevar a cabo los procedimientos que marcaba la ley (véase Cuadro 1), a diferencia de los tiempos que se consideraron en la elección presidencial de 2006 y 2012, y en las de gobernador del estado de Michoacán de 2007 y 2011, debido a que sus respectivos marcos normativos únicamente establecían el mecanismo postal para el envío de la boleta electoral.

Sin embargo, la opción del mecanismo electrónico por Internet no estuvo exenta de inconformidades por parte de algunos partidos políticos, ya que argumentaban que en los procesos electorales desarrollados en México no existían casos en los que se hubiera utilizado este dispositivo, sumado a que atentaba contra los principios de seguridad y certeza de la elección, además de que no garantizaba la secrecía del voto, la libertad en su ejercicio y su emisión directa. Otras cuestiones que alegaron fueron que la autoridad electoral los excluyó en el

Cuadro 1
 Procedimientos y periodos para el ejercicio del sufragio
 extraterritorial en la elección de jefe de gobierno del Distrito
 Federal de 2012, según tipo de mecanismo

<i>Procedimiento</i>	<i>Mecanismo postal</i>	<i>Mecanismo electrónico por Internet</i>
Periodo de inscripción al LNEDFRE	1 de octubre de 2011 al 29 de febrero de 2012	1 de octubre de 2011 al 15 de marzo de 2012
LNEDFRE definitivo	30 de abril de 2012	30 de abril de 2012
Periodo de envío del paquete electoral a los defensores radicados en el extranjero	16 de abril al 20 de mayo de 2012	N.A.
Periodo de reenvío del paquete electoral a los defensores radicados en el extranjero	17 de abril al 15 de junio de 2012	N.A.
Apertura del sistema de contraseñas	N.A.	15 de mayo de 2012
Apertura del sistema de votación	N.A.	28 de junio al 1 de julio (hasta las 18:00 horas de la Ciudad de México)
Fecha límite para la recepción del voto	30 de junio de 2012 (hasta las 8:00 horas de la Ciudad de México)	N.A.
Escrutinio y cómputo de los votos	1 de julio de 2012	1 de julio de 2012

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Electoral del Distrito Federal (2012). "Informe final. Seguimiento y control de las actividades realizadas por el Covedf 2012".

desarrollo de las etapas de diseño de este mecanismo, señalando que desconocían las cuestiones técnicas del mismo, por lo que pusieron en tela de juicio su eficiencia y eficacia.

Por ende, el 5 de noviembre de 2011, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido del Trabajo (PT), en conjunto, así como el Partido Acción Nacional (PAN) promovieron juicios electorales en contra del acuerdo que el Consejo General del IEDF había tomado en torno a la modalidad electrónica por Internet. De esta manera, el 8 de diciembre de 2011, a poco más de dos meses de que había dado inicio el proceso electoral, el IEDF sufrió un fuerte revés debido a que el TEDF emitió una sentencia que revocó la determinación tomada por Consejo General, lo cual puso un freno momentáneo a la modalidad de votación citada.

No obstante, cuatro días después, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) promovió un juicio de revisión constitucional elec-

toral ante la Sala Superior del TEPJF contra la sentencia emitida por el TEDF (TEPJF, 2012: SUP-JRC-306/2011) y, el 12 de enero de 2012, el TEPJF echó abajo la sentencia del TEDF considerando que el mecanismo electrónico por Internet para la emisión del voto no atentaba contra los principios fundamentales del sufragio, con lo cual se validó el acuerdo que originalmente había sido emanado desde el Consejo General del IEDF.

Es importante destacar las medidas que tomó IEDF en el momento en que se vio amenazada la posibilidad de que el voto electrónico por Internet se llevara a cabo, ya que éste se había dado a la tarea de explorar la posibilidad de ampliar el periodo de registro de los electores que se inclinaron por la modalidad postal de votación, buscando así contrarrestar los efectos negativos, en términos de participación electoral, que traería consigo que el TEPJF validara la sentencia emitida por el TEDF.

Para ello, el IEDF y el IFE entablaron comunicación para analizar el procedimiento jurídico que tenía que llevarse a cabo y, una vez estudiada la viabilidad legal para hacerlo, ambas partes acordaron extender el plazo de inscripción hasta el 29 de febrero de 2012, es decir, 45 días más de la fecha establecida originalmente. Para ese entonces, la secretaría técnica del Covedf le había solicitado a la Coordinación del Voto de los Mexicanos en el Extranjero (COVE) del IFE iniciar el proceso de eliminación de la alternativa de emisión del sufragio de manera electrónica por Internet que se encontraba en la solicitud de inscripción al LNEFDRE. De igual manera, se había propuesto inscribir en la opción de votación postal a los ciudadanos que previamente habían solicitado sufragar por el medio electrónico.

En consecuencia, el Consejo General del IEDF celebró una sesión extraordinaria el 12 de enero de 2012, en donde aprobó la ampliación del periodo de registro por la vía postal (IEDF, 2011: ACU-12-12); no obstante, ese mismo día el TEPJF decidió revocar la sentencia emitida por el TEDF, lo que normalizó otros aspectos de la planeación que se habían hecho originalmente, ajustando únicamente los documentos referentes a la estrategia didáctica y el plan de trabajo sobre la capacitación electoral, el plan específico del registro federal de electores y el plan específico para la implementación de los sistemas electrónicos por Internet, cuestiones que se desprendieron de la sentencia del tribunal.

Una vez superada la incertidumbre jurídica que puso en riesgo el aspecto más innovador del voto chilango, los trabajos del Covedf y del

Instituto siguieron adelante. A finales del mes de febrero se aprobaron documentos guía sobre la insaculación de los ciudadanos para integrar las mesas directivas de casillas y los materiales de apoyo para su capacitación, además de la propuesta de formato de las listas nominales para que los partidos políticos pudieran consultarlas y revisarlas.

También se llevaron a cabo reuniones con organizaciones de la sociedad civil para difundir las fechas de inscripción al LNEFDRE. Uno de los aspectos más importantes en este periodo fue la firma del convenio de colaboración entre el IEDF y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), ya que en las instalaciones del Campus México se establecería un local único para ubicar las mesas de escrutinio y cómputo del voto extraterritorial por la vía postal.

Durante marzo, el Covedf aprobó el centro de atención telefónica para soporte técnico a los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero que habían optado por la modalidad de votación electrónica por Internet, se dio el visto bueno al material que se incluiría en el paquete electoral para los ciudadanos que eligieron el mecanismo de votación postal, el cual constó de un mini CD con las plataformas de los partidos políticos que aspiraban a la jefatura de gobierno de la capital, así como las instrucciones para el llenado de la boleta. En los siguientes dos meses, la Unidad Técnica de Servicios Informáticos (UTSI) del IEDF presentó informes sobre la realización de dos simulacros del sistema de voto electrónico por Internet. Lo más notable en el mes de junio fue que se llevó a cabo la firma electrónica del sistema de voto por Internet, además de que se abrió.

Una vez transcurrida la elección, las actividades del Covedf se centraron en la destrucción de la información que se generó en los servidores utilizados durante el procedimiento de votación electrónica por Internet y en la aprobación del contenido de la memoria del voto de los defensores en el extranjero, al igual que el contenido del informe sobre las estadísticas electorales. Es importante destacar que, a pesar de que la elección de JGDF de 2012 fue la primera que incorporó de manera formal a los emigrantes oriundos de la capital al proceso electoral, lo cual generó temores y desconfianza entre diversos actores políticos, e incluso, disputas legales entre los partidos, no se presentaron impugnaciones posteriores a la jornada electoral.

SUFRAGIO EXTRATERRITORIAL, DERECHOS POLÍTICOS, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y ESTADO NACIONAL

El sufragio extraterritorial es una práctica política de reciente aparición en espacios nacionales y subnacionales, pero que tiende a universalizarse; muestra de ello es que más de una centena de países contemplan mecanismos para que sus ciudadanos que residen en el extranjero puedan ser parte de la comunidad política a través del voto. Por ello, los desafíos teóricos y empíricos que el estudio del sufragio extraterritorial trae consigo obligan a que las ciencias sociales se replanteen conceptos clásicos que limitan la comprensión de una realidad cada vez más compleja.

De esta manera, la reflexión en torno a los derechos políticos que se adquieren con la titularidad de la ciudadanía se vuelve esencial para entender y explicar los procesos políticos que ocurren en el mundo, muchos de ellos influenciados y desarrollados en un contexto transnacional. Para Baubök (2003), las diferentes teorías políticas clásicas han utilizado enfoques restrictivos que no logran explicar las nuevas formas de membresía política debido a que trabajan con marcos de análisis que contemplan sociedades cerradas y lealtades exclusivas de los ciudadanos hacia un Estado.

Como bien señala Benhabib (2005), las nuevas dinámicas políticas transnacionales han venido a cuestionar los conceptos tradicionales de ciudadanía y comunidad política, principalmente por el surgimiento de nuevas modalidades de membresía que han emergido debido a que las fronteras de la comunidad política, tal como las define el sistema tradicional de Estados naciones, ya no son adecuadas para regular la condición de miembro.

La discusión en torno al ejercicio del sufragio extraterritorial por parte de los emigrantes se ha centrado en dos aspectos: su pertinencia y las condiciones que deben de cumplir los sujetos para llevarlo a cabo. Para abordar el primero, se puede hacer referencia a las posturas en contra de la extensión del voto extraterritorial en México, las cuales fueron promovidas, principalmente, por Carpizo y Valadés (1998). El planteamiento que los autores hacen parte de la distinción constitucional entre nacionalidad y ciudadanía, ya que la primera se adquiere, comúnmente, por nacimiento y/o descendencia, mientras que la segunda es un

estatus social que se obtiene al cumplir la mayoría de edad y al contar con un modo honesto de vida, vinculándose a una serie de derechos políticos (como el sufragio activo y pasivo), económicos y sociales, tal como lo estableció Marshall a mediados del siglo XX.

En este sentido, los juristas cuestionaron el posible ejercicio de la doble ciudadanía; es decir, que los mexicanos radicados en el extranjero pudieran votar y ser votados en dos países. Ante ese escenario, observaban una serie de riesgos; por ejemplo, que el sufragio proveniente del extranjero definiera una elección, que se emitiera un voto desinformado y clientelar, que existiera una influencia extranjera en los procesos electorales mexicanos y que la autoridad electoral tuviera dificultades para organizar la elección, poniendo en riesgo los principios rectores que jurídicamente le otorgan legalidad y legitimidad.

Por otra parte, una postura más universalista e incluyente reconoce al sufragio extraterritorial como parte de los derechos políticos que todo individuo debe de tener garantizados en un plano democrático apegado a derechos humanos. En este sentido, Nohlen y Grotz (2007) recurren a fuentes del derecho internacional como el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el artículo 20 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes Humanos de 1948, el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 y el artículo 41 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares de 1990, en el entendido de que los Estados pueden adoptarlas para facilitar el ejercicio del voto extraterritorial como parte inalienable de los derechos humanos.

Ahora bien, el segundo aspecto que hace referencia a las condiciones que los sujetos migrantes deben de cumplir para ejercer el derecho del sufragio extraterritorial parte de su reconocimiento; sin embargo, delimita con claridad a las personas que pueden disponer del mismo. La evidencia empírica a nivel internacional nos muestra que existen países que exigen diversos requisitos, tales como no contar con doble o múltiple ciudadanía, ser mayor de edad y tener una residencia temporal en el extranjero, quedando excluidos los emigrantes permanentes.

El argumento que se utiliza para establecerlos se centra en que el tiempo prolongado que un sujeto pasa fuera del país de origen y la asimilación político-cultural que éste experimenta con el país de destino traen consigo la pérdida de los vínculos originales (Green, 2007: 94).

Asimismo, existen lugares en donde se incluye otra serie de elementos condicionales que pueden estar fuera del alcance de una parte importante de la población, como pertenecer a las fuerzas armadas o a los cuerpos diplomáticos, así como residir en un lugar en donde existan representaciones diplomáticas o un determinado número de electores.

Para Lafleur (2013), la extensión de los derechos políticos que los Estados hacen a su diáspora puede ser explicada a partir de tres factores de carácter exógeno y endógeno relacionados con las dinámicas que traen consigo los procesos migratorios: 1) el cabildeo que llevan a cabo los emigrantes, 2) la dependencia económica que se tiene sobre las remesas y 3) los procesos políticos que se viven al interior de los Estados nacionales en dos vertientes.

El primero de ellos va encaminado al rol y la capacidad de agencia que los ciudadanos residentes en el extranjero desempeñan para exigir el derecho al voto ante las autoridades, en un marco ampliado de participación política transnacional que considera canales formales informales, ya sea a través de partidos políticos, sindicatos, clubes de migrantes oriundos, grupos de la sociedad civil, movilizaciones espontáneas, medios de comunicación y redes sociales.

El segundo pasa por una cuestión más racional, debido al peso que tiene para algunos países la recepción de remesas en su economía. De esta forma, la extensión del voto extraterritorial tiene el propósito de generar lealtades e incentivos que sigan motivando esta conducta, por lo que los emigrantes pueden percibir su propia capacidad de influencia en la arena política transnacional.

El tercero, por una parte, hace alusión a los procesos de transición democrática que experimentaron países de corte autoritario, en donde el papel de los emigrantes fue fundamental para la transformación del régimen político y, por otra, al capital político que puede llegar a representar el voto migrante para el triunfo en determinadas elecciones, por lo que algunos gobiernos están muy al pendiente de las demandas de los ciudadanos en el extranjero, e incluso despliegan recursos económicos y humanos que van más allá de las representaciones diplomáticas, tal es el caso de gobiernos estatales en México que cuentan con oficinas de atención a migrantes en Estados Unidos.

De esta forma, las dinámicas que se reflejan en lo anteriormente descrito conllevan que los Estados nacionales reconozcan formalmente a su diáspora, lo cual se traduce en la extensión de una membresía

que la integra a una comunidad política ampliada a través del ejercicio de derechos políticos como el voto, lo cual la habilita para participar formalmente en los asuntos públicos del lugar de origen sin importar la distancia ni las fronteras.

LA ELECCIÓN DE JGDF: RESULTADOS Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL EXTRATERRITORIAL

El 1° de julio de 2012, 79.4 millones de mexicanos se encontraron habilitados para votar en la elección presidencial y en la legislativa para renovar ambas cámaras. Asimismo, 16 estados de la República celebraron comicios locales para elegir alcaldes y congresos locales, y en siete de ellos se votaría por un nuevo Ejecutivo estatal. En el Distrito Federal se disputaron 83 cargos de elección popular: la jefatura de gobierno, 40 diputaciones por el principio de mayoría relativa, 26 por el de representación proporcional y 16 delegaciones.

Ante esa gran vitrina electoral que permeó a todo el país, poca atención estuvo puesta en las tres elecciones de carácter extraterritorial que se celebraron en la misma fecha: la de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de presidente de la República (que se llevó a cabo por segunda ocasión), la de los chiapanecos en el extranjero para la elección de diputado migrante (por primera ocasión) y la que nos incumbe en este capítulo: el primer ejercicio electoral de los defeños en el extranjero para elegir al nuevo JGDF.

En ese sentido, oficialmente se registraron cuatro candidatos con miras a gobernar la capital del país. La representante por el PAN fue Isabel Miranda de Wallace, la coalición Compromiso por México (PRI–PVEM) estuvo encabezada por Beatriz Paredes Rangel, mientras que la coalición Movimiento Progresista (PRD–PT–Movimiento Ciudadano [MC]) abanderó a Miguel Ángel Mancera, y el Partido Nueva Alianza (NA) presentó a Rosario Guerra Díaz como su candidata.

Las expectativas de la elección extraterritorial fueron creciendo con el paso del tiempo. Durante el desarrollo del proceso electoral se vivieron momentos álgidos que, una vez superados, catapultaron la elección a otro nivel. Sin duda, la certeza jurídica a la que se llegó después de la sentencia emitida por el TEPJF, en el sentido de que los emigrantes defeños quedaron posibilitados para ejercer el voto electrónico vía Internet, se convirtió en un verdadero aliciente en dos sentidos:

1) para incrementar el número de registros al LNEDEFRE, lo cual generó un impacto positivo sobre la tasa de participación electoral, y 2) para impulsar los trabajos que el Covedf venía desarrollando de manera sobresaliente desde el mes de febrero de 2011.

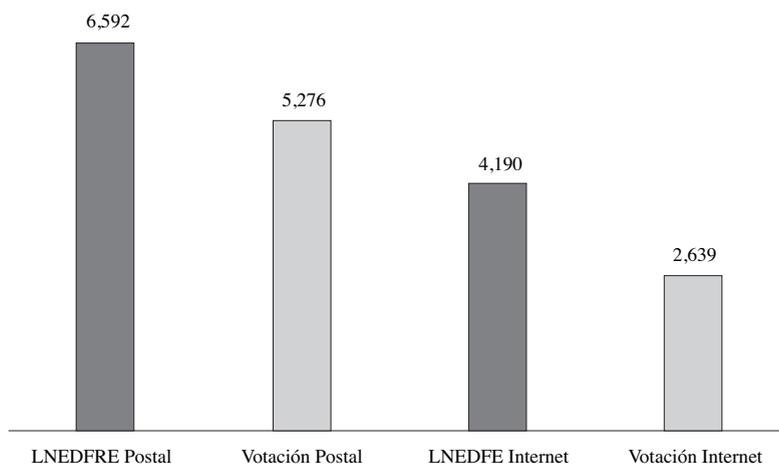
El número de inscripciones válidas al LNEDEFRE fue de 10,782, cifra que superó sustancialmente a las que se habían registrado en Michoacán durante las dos experiencias de votación extraterritorial previas y a las que se consiguieron en el estado de Chiapas. De igual manera, la participación electoral en el Distrito Federal fue muy superior en contraste con la que se tuvo en los casos de las dos entidades antes mencionadas, ya que el volumen de votos emitidos fue de 7,915, por lo que la tasa de participación fue de 73.41%; no obstante, al estimarla en función de cada mecanismo de votación, se observa que por la vía postal alcanzó 80.04% frente a la electrónica por Internet, que ascendió a 62.98%. El porcentaje de abstención por ambos medios fue bajo (26.59), sobre todo si se le compara con el que se ha llegado a dar en otros comicios dentro del país (ver Gráfica 1).

El sufragio extraterritorial de los defeños para la elección de JGDF provino de 94 países y territorios de todo el mundo, lo que nos hace pensar que el IEDF, a través del Covedf, realizó un buen trabajo para promocionar y difundir la elección transnacional, aunque es evidente que existe una relación directa entre los lugares a los que históricamente han emigrado los capitalinos y el origen de la votación captada. Los defeños que registraron mayor participación electoral residían en el continente americano (4,951 votos), seguido de los que radicaban en Europa (2,657 votos), Oceanía (145 votos), Asia (141 votos) y África (17 votos).

En el Cuadro 2 se pueden observar los 10 países desde donde se emitió la mayor cantidad de votos, además de que se desagrega el número de inscripciones al LNEDEFRE y el sufragio recabado en función del mecanismo postal y electrónico por Internet. Es importante destacar la predominancia que tiene Estados Unidos como principal emisor de votos; sin embargo, el peso que tiene el conjunto de países europeos es notable, sobre todo si se considera que el viejo continente no es el principal destino migratorio de los capitalinos.

Ahora bien, el Cuadro 3 muestra a las 10 ciudades con mayor cantidad de votos emitidos por parte de los defeños en relación con los tres países que encabezaron la lista en el mismo rubro, es decir,

Gráfica 1
Inscripciones al LNEDFRE y votación emitida
según el mecanismo de voto utilizado



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe], 2012, *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012.*

Cuadro 2
Inscripciones al LNEDFRE y votación emitida según el mecanismo
de voto utilizado, por países con mayor número de votos emitidos

País	LNEDFRE			Votación		
	Postal	Internet	Total	Postal	Internet	Total
Estados Unidos	3,885	1,503	5,388	2,984	826	3,810
España	502	443	945	454	303	757
Canadá	421	372	793	375	243	618
Francia	308	287	595	254	191	445
Alemania	262	264	526	211	187	398
Reino Unido	277	247	524	210	182	392
Suiza	99	82	181	92	54	146
Australia	76	107	183	65	69	134
Italia	72	92	164	58	59	117
Países Bajos	69	70	139	60	52	112

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe], 2012, *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012.* México, IEDF, p. 22.

Cuadro 3
Ciudades con mayor cantidad de votos emitidos de los tres países
que registraron la participación electoral más elevada

<i>Estados Unidos</i>		<i>España</i>		<i>Canadá</i>	
<i>Ciudad</i>	<i>Votación emitida</i>	<i>Ciudad</i>	<i>Votación emitida</i>	<i>Ciudad</i>	<i>Votación emitida</i>
Chicago	136	Madrid	301	Montreal	138
Nueva York	134	Barcelona	232	Toronto	105
Los Ángeles	116	Valencia	20	Vancouver	70
Houston	115	Málaga	13	Calgary	22
Miami	84	Sevilla	10	Ottawa	19
San Antonio	82	Bilbao	9	Edmonton	13
Dallas	56	Santander	8	Winnipeg	11
Washington	54	Pamplona	8	Mississauga	10
Austin	52	Pontevedra	7	Victoria	9
San Francisco	48	Salamanca	7	Burnaby	8

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe], 2012, *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012*. México, IEDF.

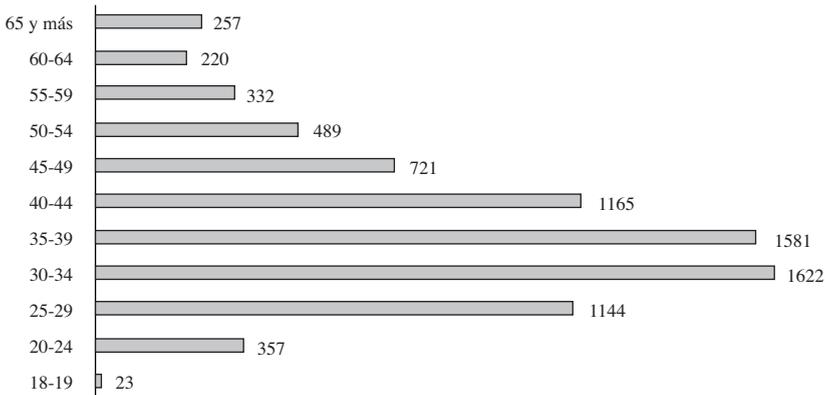
Estados Unidos, España y Canadá. Además de que estos países son los principales destinos migratorios de los capitalinos, las cifras que arrojó la elección pueden estar relacionadas con la existencia de una alta concentración de emigrantes oriundos del Distrito Federal que residen en aquellos sitios, con la labor de promoción del voto por parte de organizaciones de migrantes, tal es el caso de la CDPME en Chicago y con el clima político que se vivió en esas ciudades durante el desarrollo del proceso electoral federal.

Un ejemplo de lo anterior es la visita del candidato presidencial del PRI, Enrique Peña Nieto, a la Universidad Iberoamericana, Campus Ciudad de México, la cual dio nacimiento –después de una serie de declaraciones por parte de actores políticos que descalificaron y desestimaron la protesta estudiantil de aquel 11 de mayo de 2012– al movimiento #YoSoy132. El impacto que tuvo ese evento trascendió las fronteras mexicanas, a tal grado de que se tiene registro de la formación de más de 50 asambleas en ciudades de todo el mundo

(Proceso, 2012), figurando varias de las que encabezaron la lista del voto chilango en términos de participación electoral.

En la Gráfica 2 se puede apreciar la distribución que tuvo el sufragio extraterritorial de los defechos en función de los grupos de edad. De esta manera, se observa que es en los segmentos intermedios en donde se ubica el grueso del voto capitalino (64%), es decir, población en un rango de edad de 30 a 49 años. Tal como lo muestra González (2014), una situación parecida ocurrió en las elecciones presidenciales extraterritoriales de 2006 y 2012, ya que la porción más importante de los mexicanos que se registraron en el Listado Nominal de los Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) y enviaron su voto se ubicó en el mismo grupo de edad y con variaciones porcentuales muy parecidas. Por otra parte, también se puede notar que los sectores de edad que se encuentran en los extremos, principalmente jóvenes menores de 24 años y adultos mayores de 50 años, son los que muestran menores niveles de participación electoral.

Gráfica 2
Votación emitida según grupo de edad



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe], 2012, *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012*. México, IEDF.

Nota: La diferencia entre el total de votantes presentado en este cuadro y el total de la votación emitida desde el extranjero (7,915) se debe a que el IFE entregó al IEDF cuatro votos, derivado del intercambio de boletas en el escrutinio y cómputo de los votos recibidos por correo postal.

El Cuadro 4 presenta algunos aspectos relevantes de los votantes según el sexo, observándose una pequeña diferencia en la participación electoral, ya que 51% fueron mujeres y 49% hombres. La edad mediana del electorado fue la misma en ambos casos, no obstante, el grupo de edad que mostró mayor participación respecto al LNEFDRE del mismo grupo fue el de 65 y más, mientras que el que registró mayor abstencionismo en función del total de inscripciones del mismo grupo fue el segmento de la población con edades de 18 y 19 años. Los niveles de votación y abstención variaron escasamente entre el electorado de sexo masculino y femenino.

Cuadro 4
Aspectos relevantes de los votantes según sexo

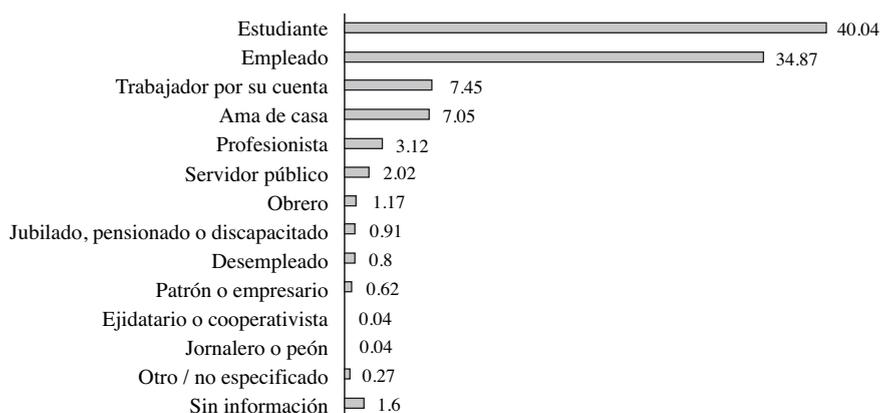
<i>Aspectos</i>	<i>Masculino</i>	<i>Femenino</i>	<i>Ambos</i>
Total de votantes	3,889	4,022	7,911
Edad mediana	37	37	37
Grupo de edad con mayor participación electoral respecto al LNEFDRE de ese grupo	65 y más	65 y más	65 y más
Grupo de edad con menor participación electoral respecto al LNEFDRE de ese grupo	18–19	18–19	18–19
Niveles de participación (%)	73.52	73.23	73.37
Niveles de abstención (%)	26.48	26.77	26.63

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe] (2012). *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012*, p. 46.

Nota: La diferencia entre el total de votantes presentado en este cuadro y el total de la votación emitida desde el extranjero (7,915) se debe a que el IFE entregó al IEDF cuatro votos, derivado del intercambio de boletas en el escrutinio y cómputo de los votos recibidos por correo postal.

La Gráfica 3 hace referencia a las ocupaciones que declararon los electores defenidos al momento de su inscripción en el Registro Federal de Electores (RFE). En ellas se destaca el amplio espectro de votantes que manifestaron ser estudiantes. Por otra parte, una porción de igual tamaño al del grupo anterior la componen el agregado de electores que son empleados, profesionistas, servidores públicos y patrones o empresarios. Ambos son grupos poblacionales que pueden tener mayor acceso a una variedad de fuentes de información a través de Internet (portales de noticias y videos, redes sociales, blogs, podcasts, etc.), lo

Gráfica 3
Ocupación de los votantes (porcentajes)



Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe], 2012, *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012*, México, IEDF, p. 52.

cual los hace más propensos a estar enterados del acontecer político en México y de la ocurrencia de elecciones (de manera intencionada o no intencionada), a diferencia de las ocupaciones declaradas que tienen baja frecuencia relativa, como los obreros y jornaleros.

De esta manera, el reto que tiene el IEDF en futuras elecciones extraterritoriales consiste en promocionar y difundir con mayor intensidad el voto chilango entre los emigrantes que desempeñan labores consideradas de “cuello azul” y relacionadas con el sector agrícola, ya que éstos comprenden una porción importante dentro de la población oriunda del Distrito Federal asentada, principalmente, en Estados Unidos.

Entre tanto, en el Cuadro 5 se visualizan los resultados electorales que arrojó el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, según la modalidad por la que se emitió el voto. El escrutinio y cómputo del sufragio se realizó entre los siete partidos políticos que compitieron y las dos coaliciones que postularon candidaturas comunes, recordando que existieron cuatro contendientes a la jefatura de gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien, la estadística del voto proveniente del extranjero muestra que Miguel Ángel Mancera se alzó con el triunfo al obtener más de la

Cuadro 5
Resultados del voto de los ciudadanos del Distrito federal
residentes en el extranjero por fuerza política

Modalidad de votación	LNEDFRE											Votos nulos	Total	Participación (%)
Postal	6,592	1,599	593	2,417	191	51	220	70	14	72	49	5,276	80.04	
(%)		30.31	11.24	45.81	3.62	0.97	4.17	1.33	0.27	1.36	0.93			
Internet	4,190	674	254	1 422	114	15	142	11	–	–	7	2,639	62.98	
(%)		25.54	9.62	53.88	4.32	0.57	5.38	0.42	–	–	0.27			
Total	10,782	2,273	847	3,839	305	66	362	81	14	72	56	7,915	73.41	
(%)		28.73	10.7	48.5	3.85	0.83	4.57	1.02	0.18	0.91	0.71			

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe], 2012, *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012*, México, IEDF, p. 17.

mitad de las preferencias electorales, si se consideran los porcentajes que sumaron individualmente el PRD, el PT y MC. En segundo lugar se ubicó el PAN y su candidata Isabel Miranda de Wallace, con poco menos de una tercera parte de los sufragios, seguida por Beatriz Paredes Rangel, abanderada por la coalición Compromiso por México (PRI–PVEM), quien registró una décima parte del volumen del voto y, en último sitio, la candidata de NA, Rosario Guerra Díaz, con un porcentaje por debajo del umbral mínimo de representación. La cantidad de votos nulos fue menor al 1%; sin embargo, ésta se presentó más entre los electores que se inclinaron por la modalidad postal para ejercer el voto frente a los que lo hicieron por Internet.

Cuando los resultados de la elección de JGDF se analizan a partir de la distinción entre el voto que se emitió en el extranjero y el que se efectuó al interior de la entidad, se puede notar que no hay variaciones en cuanto a las posiciones que ocuparon las cuatro fuerzas políticas contendientes; no obstante, sí las hay cuando se observa el porcentaje de voto que obtuvo cada una y se calcula el margen de votación entre ambas (véase Cuadro 6).

Para corroborar lo anterior se creó un indicador al que se nombró *Margen de votación entre elecciones extraterritoriales e internas por fuerza política* (MVEEIPF), el cual mide la diferencia porcentual entre los votos emitidos en el extranjero y al interior de las demarcaciones territoriales. Cuando el MVEEIPF adquiere un valor negativo, significa que el porcentaje del voto que provino desde el exterior para una fuerza política, respecto al total de la votación en ese ámbito, fue menor al que se pre-

sentó al interior, y cuando éste es positivo, se sugiere lo contrario. Tiene un rango de -100 (el total de la votación para una fuerza política emana de las demarcaciones territoriales) a 100 (el total de la votación para una fuerza política emana desde el extranjero) y su fórmula es:

$$MVEEIPF = VEFP - VIDTFP$$

Donde MVEEIPF es el margen de votación entre elecciones extraterritoriales e internas por fuerza política, VEFP es el porcentaje de votos en el extranjero por fuerza política y VIDTFP es el porcentaje de votos al interior de las demarcaciones territoriales por fuerza política.

Cuadro 6
Margen de votación entre elecciones
extraterritoriales e internas por fuerzas políticas

Fuerza política	VEFP	VIDTFP	MVEEIPF
	28.72%	13.59%	15.13%
	11.71%	19.75%	-8.04%
	57.86%	63.59%	-5.75%
	1.02%	1.23%	-0.21%

Fuente: Elaboración propia.

De esta manera, se puede observar que el MVEEIPF del PAN es positivo, lo que indica que, a pesar de haber perdido la elección en ambos terrenos, el porcentaje de voto que obtuvo desde el extranjero, en comparación con el que alcanzó dentro de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, fue alto, por lo que se puede establecer que el voto panista se articula de forma distinta dentro y fuera del país, que la estructura del partido en el extranjero es eficiente y eficaz al momento de operar en épocas electorales y que los emigrantes defieños simpatizan más con el blanquiazul en comparación con los habitantes que radican en la capital.

Este último aspecto queda estrechamente relacionado con los altos porcentajes de votación que el PAN obtuvo en las elecciones presidenciales extraterritoriales de 2006 y 2012, ya que en ambos comicios se colocó en primer lugar en cuanto a las preferencias electorales de los

mexicanos radicados en el extranjero, cuestión que puede ser explicada a partir de tres aspectos que Calderón (2010) considera en su obra: 1) el impulso que recibió, como nunca, el tema migratorio durante el sexenio foxista; 2) la aprobación en 2005, por parte del Congreso de la Unión, de las disposiciones reglamentarias que regularían por primera vez el sufragio de los mexicanos radicados en el extranjero para las elecciones presidenciales de 2006, en un contexto en donde el PAN era el partido gobernante, y 3) los beneficios que trae consigo detentar el Ejecutivo federal en términos de promocionar la imagen presidencial y la del propio país en el extranjero.

Finalmente, cuando se aprecia el comportamiento del MVEEIPF en el resto de las fuerzas políticas, se puede ver que en todos los casos adquiere un valor negativo, lo cual implica que el porcentaje de votos que éstas obtuvieron en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal fue superior al logrado en la elección extraterritorial. Sin embargo, si se comparan las variaciones porcentuales de cada fuerza política, se puede notar que la coalición Compromiso por México es la que arroja el valor negativo más elevado, enseguida le viene la que registró Movimiento Progresista y, por último, la de NA, que fue mínima.

De igual manera, estos resultados se corresponden con las preferencias electorales que mostraron los mexicanos en el exterior en las elecciones presidenciales de 2006 y 2012, debido a que la coalición de izquierda y la conformada por el binomio PRI-PVEM se ubicaron en el segundo y tercer lugar en ambos eventos electorales, respectivamente, mientras que NA se situó en el cuarto puesto en 2006 y en el quinto en 2012.

Cabe recordar que, como bien apunta Calderón (2010), durante la campaña electoral de 2006, la Alianza por el Bien de Todos, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, mostró cierta indiferencia acerca del tema migratorio y hacia las comunidades de mexicanos en el extranjero, mientras que aparentemente los electores transnacionales le cobraron una factura histórica al PRI por aplazar bastantes años la extensión de los derechos políticos más allá de las fronteras mexicanas. Sin duda, el comportamiento electoral diferenciado entre los votantes mexicanos en el extranjero es una tarea pendiente que requiere ser analizada con mayor detenimiento y profundidad.

EL MODELO HÍBRIDO DE VOTACIÓN EXTRATERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL: LA CONSTRUCCIÓN DE LA EXCEPCIONALIDAD EN UN CONTEXTO DE RIGIDEZ INSTITUCIONAL

El proyecto del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero vino a replantear la manera de desarrollar elecciones extraterritoriales en el país, derrumbando viejas creencias en torno a la desconfianza que prevalecía entre diversos actores políticos para utilizar mecanismos de votación más flexibles. Prueba de lo anterior fue la utilización de la vía de votación electrónica por Internet en el estado de Chiapas, a partir de la elección de diputado migrante en 2012,² y la incorporación de esta modalidad en la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), lo que motivó que los estados de Baja California Sur y Colima la utilizaran en 2015 para la elección de gobernador.

Asimismo, otro de los aportes que tuvo esta experiencia fue la adopción de un modelo híbrido de votación, es decir, la combinación de dos modalidades distintas, pero no excluyentes, para que los emigrantes defensores pudieran ejercer el sufragio. Nos referimos al voto por la vía postal y electrónica por Internet. En ese sentido, tras la reforma electoral de 2014, la LGIPE incorporó en el Libro Sexto tres modalidades para la emisión del voto de los mexicanos en el exterior en elecciones presidenciales, legislativas (Cámara de Senadores) y de gobernadores: postal, mediante la entrega de la boleta en forma personal en los módulos instalados en las embajadas o consulados, y electrónica, las cuales pueden mezclarse en la misma coyuntura electoral si así lo determina la autoridad electoral (LGIPE, 2014: art. 329, fracc. 2).

Al revisar el ámbito internacional en materia de sufragio extraterritorial, podemos identificar a un grupo de países que combinan dos o más mecanismos de votación extraterritorial. Con ello han buscado

² Cabe señalar que la aprobación de la modalidad electrónica para el ejercicio del voto extraterritorial en la elección de diputado migrante, el cual ocuparía la curul número 41 en el Congreso del estado de Chiapas, se dio tras el acuerdo que suscribió el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana (IEPC-Chiapas) el 8 de febrero de 2012, tres meses posteriores al acuerdo que aprobó el Consejo General del IEDF, en donde se incluyó el mecanismo de votación electrónico por Internet para el proyecto del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, y un mes después de que el TEPJF validara la determinación que había tomado éste.

ampliar el universo potencial de votantes, generar condiciones de equidad e inclusión para la diáspora en los procesos electorales, incentivar la participación electoral y compensar las limitaciones que trae consigo la utilización de un solo mecanismo de votación en términos económicos, organizativos y de transparencia en la información.

Esta serie de rasgos son esenciales en cualquier democracia procedimental; sin embargo, como señalan Navarro, Morales y Gratschew (2007), el abanico de modalidades que puede llegar a ofrecer un país a sus emigrantes no necesariamente implica que el ciudadano pueda elegir el que más le convenga al momento de querer ejercer su voto, ya que existen casos en los que la disposición del mecanismo se encuentra en función de la zona geográfica de residencia, la cantidad de electores potenciales y la infraestructura necesaria para implementarlo.

Cuadro 7
Países y territorios que combinan dos o más mecanismos para el ejercicio del sufragio extraterritorial

<i>Procedimientos</i>	<i>Casos</i>	<i>Países</i>
Personal y postal	14	Australia, Bosnia y Herzegovina, Dinamarca, Eslovenia, España, Filipinas, Indonesia, Japón, Letonia, Lituania, Micronesia, Palau, Portugal, Tailandia.
Personal y por delegación de poder	8	Argelia, Benin, Chad, Gabón, Guinea, Mali, *Países Bajos, Togo.
Personal e internet	1	Baréin.
Postal y por delegación de poder	4	Islas de Man, Malvinas, India, Reino Unido.
Postal e internet	1	Bután.
Personal, postal y por delegación de poder	2	Bélgica, Suecia.
Combinaciones alternativas a las anteriores	6	Estados Unidos (postal, fax, internet), Estonia (personal, postal, internet), Francia (personal, por delegación de poder, internet), Nueva Zelanda (personal, postal, fax), Polonia (personal, postal, por delegación de poder, fax), Suiza (personal, postal, internet).

* En 2014, Países Bajos empleó, a manera de prueba, el mecanismo de voto electrónico por internet en las elecciones del parlamento europeo para los ciudadanos radicados en el extranjero, no obstante, aún no se encuentra aprobado de manera formal en su legislación nacional.

Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), 2014, "Voting from Abroad Database".

En el Cuadro 7 se pueden observar los 36 países y territorios que en la actualidad disponen de modalidades de votación combinadas, de

los cuales 28 habilitan dos, siete mezclan tres y uno cuenta con cuatro. Una de las finalidades que se busca al combinarlas radica en aminorar las desventajas que tendría el manejo de un solo mecanismo para la emisión y recolección del voto. También se aprecia que sólo un pequeño puñado de países incluyen dentro de sus opciones el mecanismo electrónico por Internet a sus electores: Baréin (desde 2010 en elecciones legislativas y referéndums), Bután (desde 2008 en elecciones legislativas y referéndums), Estados Unidos (desde 2000 en elecciones presidenciales, legislativas, subnacionales y referéndums),³ Estonia (desde 2002 en elecciones legislativas, referéndums y del parlamento europeo), Francia (desde 2012 en elecciones presidenciales, la cámara baja, referéndums y algunos escaños en el Senado) y Suiza (desde 2011 en elecciones legislativas, subnacionales y referéndums).

En este sentido, el voto extraterritorial a través del ciberespacio ha sido la opción más reciente y menos explorada entre las naciones, cuyas virtudes principales son su alcance, la instantaneidad en la recepción de la información y la agilización del escrutinio, por lo que en los próximos años podría convertirse en un método más común a nivel internacional debido a los buenos resultados que ha tenido, las barreras físicas que ha roto y el desarrollo tecnológico que ha permeado al mundo.

Llegados a este punto, se puede decir que el modelo híbrido de votación extraterritorial que el Distrito Federal ofrece a sus ciudadanos radicados en el extranjero para la elección de JGDF se encuentra a la vanguardia global; sin embargo, se vuelve interesante hacer un contraste entre los modelos que han sido utilizados en las diversas experiencias de votación extraterritorial en México, ya que se pueden constatar 10 elecciones extraterritoriales en un periodo de nueve años con diseños institucionales variados que impactan directamente a los modelos adoptados. De esta manera, es necesario preguntarnos qué aspectos institucionales y normativos hacen que un modelo de votación extraterritorial sea flexible o rígido. El Cuadro 8 agrupa las experiencias anteriormente mencionadas en el periodo 2006–2015.

³ El caso estadounidense tiene sus peculiaridades debido a la descentralización de su sistema electoral. De esta manera, los tres mecanismos de votación no se emplean en todos los estados ni en todas las elecciones. Por ejemplo, la modalidad electrónica por Internet sólo se utilizó a manera de prueba en la elección presidencial de 2000. Para mayor referencia se puede consultar el trabajo de Navarro, Morales y Gratschew (2007: 10–34).

Cuadro 8
Aspectos de los diseños institucionales que se han utilizado
en México para el desarrollo de elecciones extraterritoriales,
2006–2015

	<i>México</i>	<i>Michoacán</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Chiapas</i>	<i>Baja California Sur</i>	<i>Colima</i>
Elecciones realizadas	2	3	1	2	1	1
Ámbito de la elección	Federal	Local	Local	Local	Local	Local
Tipo de sufragio	Activo	Activo	Activo	Activo–Pasivo	Activo	Activo
Cargo que se elige	Presidente	Gobernador	JGDF	Diputado migrante	Gobernador	Gobernador
Mecanismo de votación	Postal	Postal	Postal–Electrónico por internet	Electrónico por internet	Electrónico por internet	Electrónico por internet
Establecimiento de los lineamientos por parte de la autoridad electoral	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Documento que habilita al elector para votar	CEF	CEF	CEF	CEF	CEF	CEF

Fuente: Elaboración propia con información del INE, Instituto Electoral de Michoacán (IEM), IEDF, IEPC–Chiapas, Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur (IEEBCS) e Instituto Electoral del Estado de Colima (IEE–Colima).

Como se observa, Michoacán es la entidad que más ejercicios electorales ha realizado, seguido de las elecciones presidenciales de 2006 y 2012, y las de diputado migrante en Chiapas en 2012 y 2015. Un tercer grupo lo conforman el Distrito Federal y los casos de Baja California Sur y Colima, con la elección de gobernador en 2015, ambos motivados por las disposiciones que estableció la LGIPE en 2014. Todas las experiencias de votación aquí analizadas cuentan con sufragio activo, es decir, lo emigrantes ejercen el voto para elegir a sus representantes; no obstante, el estado de Chiapas es el único que incluye en su modelo la faceta pasiva del voto, la cual se caracteriza por tener la posibilidad de ser elegido para un cargo público, en este caso, un escaño en el Legislativo local. De esta forma, el voto extraterritorial de los chiapanecos se orienta hacia la elección de un legislador que guarda una condición de migrante.⁴

⁴ Para mayor detalle se puede consultar el capítulo de este libro referente al caso chiapaneco. En cuanto al sufragio extraterritorial pasivo en México, también véase la sección dedicada a la experiencia zacatecana.

Respecto a los cargos que se eligen, en todos se vota por el Ejecutivo, con excepción del ya mencionado caso chiapaneco. Los mecanismos de votación que hasta ahora se han utilizado son dos: postal y electrónico por Internet. El primero se ha empleado en las elecciones presidenciales y en las de Michoacán, en un contexto marcado por las primeras experiencias de votación extraterritorial, además de que éstas se han llevado a cabo bajo esquemas institucionales complejos, rígidos, poco atractivos para los electores y basados, al momento de su diseño, en la desconfianza de los actores políticos.

El segundo se ha implementado en Chiapas, Baja California Sur y Colima como alternativa al mecanismo postal, ya que la operación del mecanismo electrónico por Internet facilitaba la organización y operación del sufragio extraterritorial por parte de la autoridad electoral, sumado a que los tiempos de registro al listado nominal se volvían más amplios, por lo que, en teoría, se incentivaba la participación electoral. Como ya hemos mencionado, el Distrito Federal es el único caso que ofrece las dos alternativas para la emisión del voto, por lo que queda en el elector la decisión de elegir el medio que se ajuste a sus necesidades.

En cuanto al papel que juega la autoridad electoral en el proceso electoral extraterritorial, es importante destacar que en todos los casos se han establecido comités que coordinan las actividades para recabar el voto; no obstante, las atribuciones que tienen éstos han sido distintas. Por ejemplo, en la experiencia federal y michoacana, los comités desempeñaron un trabajo más orientado a organizar la elección a partir de lineamientos previamente establecidos, por lo que el margen de actuación fue reducido y se supeditó a lo que dictaba la ley.

En cambio, la experiencia del Distrito Federal fue la primera que le dio otro tipo de atribuciones al comité, lo cual le permitió a éste hacer un estudio más exhaustivo sobre los mecanismos de votación que facilitaban el ejercicio del sufragio, basado en la experiencia nacional e internacional, logrando así innovar al establecer un modelo híbrido. El IEPC-Chiapas siguió el camino del IEDF y su comité contó con la libertad de establecer el mecanismo para recabar el voto; sin embargo, la elección de la vía electrónica por Internet fue motivada por el estrecho margen de tiempo que restaba para la jornada electoral, más que por una cuestión innovadora.

Las autoridades electorales de Baja California Sur y Colima también contaron con la posibilidad de determinar el esquema a utilizar

para garantizar el derecho al voto para los emigrantes; no obstante, estos dos casos tienen que ver más con una nueva generación de diseños institucionales que nacen con las disposiciones que la LGIPE le otorga a los congresos locales en materia de sufragio extraterritorial.

Finalmente, en todos los casos es requisito fundamental que el emigrante que desee votar cuente con CEF, cuestión que varios expertos en la materia han señalado como una de las principales causas que inhiben el voto desde el exterior (Calderón, 2010; Sánchez, 2010; Mendiola, 2012; Comité de Especialistas del VMRE, 2013; Blanco, 2014); sin embargo, esta situación será atendida con la credencialización que se llevará a cabo en el extranjero en las sedes de las representaciones diplomáticas de México, tal como lo establece la fracción 5 del artículo 334 de la LGIPE.

De esta manera, al revisar algunos aspectos institucionales y normativos que forman parte de los diseños institucionales que aquí se abordaron, podemos concluir que actualmente el modelo de votación extraterritorial del Distrito Federal es más flexible que el resto; no obstante, la instrumentación de la LGIPE en materia del voto de los mexicanos en el extranjero vendrá a impulsar nuevas formas para la organización de elecciones dirigidas a los emigrantes, principalmente en los casos de las presidenciales y la de gobernador del estado de Michoacán.

REFLEXIONES FINALES

La experiencia del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero fue más allá del reconocimiento formal de una ciudadanía local y de la extensión de derechos políticos de manera extraterritorial, cuestión que por sí misma es de suma trascendencia. Quizá su aporte principal se encuentre en los procesos de innovación que el IEDF desarrolló para llevar a cabo la organización de la elección, es decir, la creación de un modelo híbrido de votación que estiró los tiempos para el registro al listado nominal, simplificó los trámites y facilitó la emisión del sufragio, elementos que en el pasado habían sido el talón de Aquiles en otros eventos electorales del mismo carácter.

El rompimiento que el Distrito Federal tuvo con el viejo molde de voto extraterritorial federal, el cual partía de un diseño institucional engorroso y basado en la desconfianza, dio pie a que en otras entidades

se implementara el voto electrónico por Internet para el desarrollo de sus elecciones –tal es el caso de Chiapas para la elección de diputado migrante– e, incluso, que la nueva legislación federal, en el apartado del voto de los mexicanos en el extranjero, diera un salto cualitativo importante al ampliar los mecanismos posibles para el ejercicio del sufragio (en donde se incluyeron el electrónico por Internet y el presencial en representaciones diplomáticas), además de impulsar la elección de otros cargos públicos en el orden federal (senadores) y estatal, como los casos de Baja California Sur y Colima con la elección extraterritorial de gobernador mediante el voto electrónico por Internet.

De esta manera, en el periodo 2016–2018 ocho estados contarán con la posibilidad de realizar elecciones extraterritoriales para el cargo de gobernador, ya que sus legislaciones locales contemplan la participación electoral de sus emigrantes, tales son los casos de Aguascalientes y Zacatecas en 2016, y Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán en 2018. Por tanto, los congresos estatales de las entidades antes mencionadas tendrán que trabajar en la reglamentación necesaria que establezca los lineamientos normativos que delinearán el modelo de votación extraterritorial. En ese sentido, se podrá observar si los comités encargados de coordinar el voto migrante quedan habilitados para definir el diseño institucional o si se determinará desde los congresos, cuestión que nos dará pistas acerca de qué tan flexibles o rígidos pueden ser los mecanismos adoptados.

Por otra parte, los resultados electorales de la elección de JGDF de 2012 invitan a llevar a cabo análisis para indagar de manera más profunda y detallada en el comportamiento electoral de los defechos radicados en el extranjero. Para ello se vuelve necesario utilizar metodologías que se distingan de las empleadas en el estudio de poblaciones que radican dentro de un país. Los hallazgos que se presentaron en este trabajo, a partir de los valores que arrojó el MVEEIPF, reflejan que las preferencias electorales por fuerza política variaron en función de la votación externa e interna.

Lo anterior abre un nuevo panorama que nos hace cuestionar la forma en que operan las estructuras de los partidos políticos en el extranjero, su grado de institucionalización y las dinámicas clientelistas que pudieran existir fuera de México, considerando que las campañas políticas en el extranjero están prohibidas. Asimismo, sigue siendo importante profundizar en los aspectos inherentes a la cultura política de

los mexicanos que radican en otros países como elemento que incide directamente en el comportamiento electoral. En suma, estas cuestiones son imprescindibles en el estudio de elecciones de carácter transnacional una vez que éstas ya se encuentran garantizadas en varios lugares, por lo que ahora es necesario explicar por qué se vota como se vota.

Finalmente, cabe apuntar que una variable independiente que puede incidir en los resultados electorales y en la participación electoral de las elecciones de carácter extraterritorial puede ser la concurrencia entre la elección en el extranjero con la federal. A lo largo de la historia electoral mexicana, sobre todo desde que arribaron las elecciones con altos grados de competitividad, se ha observado que las tasas de participación electoral se elevan cuando los comicios locales se celebran el mismo día que los federales; sin embargo, esta tendencia se fortalece cuando la coincidencia se da con las elecciones presidenciales. En este sentido, la elección de JGDF es la única que se empata con la del Ejecutivo federal, lo cual puede explicar, en cierta medida, la alta participación electoral que se registró en 2012.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Legislativa del Distrito Federal [proyecto de decreto] (2007). “Código Electoral del Distrito Federal”, en *Diario de los Debates*, Primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio, año 2, núm. 19, México, D. F., 20 de noviembre.
- Benhabib, Seyla (2005). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Gedisa.
- Baubök, Rainer (2003). “Towards a political theory of migrant transnationalism”, *International Migration Review* 37(3): 700–723.
- Blanco, Víctor (2014). “Análisis integral y propuestas del marco normativo del VMRE”. En Jorge Durand y Jorge A. Schiavon (eds.), *Perspectivas migratorias III: los derechos políticos de los mexicanos en el exterior*, pp. 271–311. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Calderón, Leticia (2010). “Los superhéroes no existen”: los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior. México: Instituto Mora.

- Carpizo, Jorge y Diego Valadés (1998). *El voto de los mexicanos en el extranjero*. México: Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México.
- Castañeda, Alejandra, Juan Manuel Sandoval, Raúl Ross Pineda y Adolfo Laborde [proyecto para el Instituto Electoral del Distrito Federal] (2008). *Voto de chilangos en el exterior: primer balance*. México: Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero.
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (2010), en *Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal*, Décima séptima época, núm. 993, México, D. F., 20 de diciembre.
- Código Electoral del Distrito Federal (2008), en *Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal*, Décima séptima época, núm. 250, México, D. F., 10 de enero.
- Congreso de la Unión [decreto] (2014, 23 de mayo). “Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales”. En *Diario Oficial de la Federación*. México, D. F.: Secretaría de Gobernación.
- González, Guadalupe (2014). “Análisis comparado del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (2011–2012)”. En Jorge Durand y Jorge A. Schiavon (eds.), *Perspectivas migratorias III: los derechos políticos de los mexicanos en el exterior*, pp. 19–92. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Green, Phil (2007). “Entitlement to Vote”. En *Voting from Abroad. The International Idea Manual*, pp. 93–103. México: International Institute for Democracy and Electoral Assistance/Instituto Federal Electoral.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2014). “Voting from Abroad Database”. Disponible en <<http://www.idea.int/elections/vfa/search.cfm>> (consultado el 28 de julio de 2015).
- Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas [acuerdo] (2012). *Acuerdo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, por el que se determina la modalidad de voto que garantice el ejercicio del derecho al sufragio de los ciudadanos chiapanecos residentes en el extranjero en el proceso electoral local 2012*. Disponible en <http://www.iepc-chiapas.org.mx/nw_consejo_general/documentos/acuerdos_2012.php> (consultado el 27 de abril de 2014).

- Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe] (2012). *Estadística de las elecciones locales 2012. Resultados*. México.
- Instituto Electoral del Distrito Federal [Informe] (2012). *Estadística del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Resultados y participación. Elección de jefe de Gobierno 2012*. México.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (2012). “Informe final. Seguimiento y control de las actividades realizadas por el Covedf 2012”. Disponible en <<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/inf/2012/INF-109-12.pdf>> (consultado el 12 de mayo de 2015).
- Instituto Electoral del Distrito Federal [acuerdo] (2011). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se designa a las consejeras o consejeros electorales que integrarán el Comité que coordinará las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de jefe de gobierno de 2012*. Disponible en <<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-018-11.pdf>> (consultado el 10 de mayo de 2015).
- Instituto Electoral del Distrito Federal [acuerdo] (2011). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se aprueban los mecanismos para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para elegir al jefe de gobierno en el proceso electoral ordinario 2011-2012*. Disponible en <<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2011/ACU-069-11.pdf>> (consultado el 10 de mayo de 2015).
- Instituto Electoral del Distrito Federal [acuerdo] (2012). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se aprueba la ampliación del periodo de registro por vía postal para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para elegir al jefe de gobierno en el proceso electoral ordinario 2011-2012*. Disponible en <<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2012/ACU-012-12.pdf>> (consultado el 13 de mayo de 2015).
- Instituto Federal Electoral [informe] (2013). *Informe Final de Actividades del Comité de Especialistas del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*. Disponible en <http://www.votoextranjero.mx/c/document_library/get_file?uuid=7680806e-35d7-4d85-a97c-

- 906b6976b46a&groupId=10157> (consultado el 25 de julio de 2015).
- Lafleur, Jean–Michel (2013). *Transnational Politics and the State: The External Voting Rights of Diasporas*. Nueva York: Routledge.
- Mendiola, Guadalupe (2012). “La difícil construcción una ciudadanía: la experiencia del voto de los michoacanos en Estados Unidos en las elecciones locales para gobernador de 2007–2011”. Tesis de maestría. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- Marshall, Thomas (2009). “Citizenship and Social Class”. En Jeff Manza y Michael Sauder (eds.), *Inequality and Society*. Nueva York: W.W. Norton and Co.
- Navarro, Carlos, Isabel Morales y María Gratschew (2007). “External voting: a comparative overview”. En *Voting from Abroad. The International Idea Manual*, pp. 11–39. México: International Institute for Democracy and Electoral Assistance/Instituto Federal Electoral.
- Nohlen, Dieter y Florian Grotz (2007). “The legal framework and an overview of electoral legislation”. En *Voting from Abroad. The International Idea Manual*, pp. 64–77. México: International Institute for Democracy and Electoral Assistance/Instituto Federal Electoral.
- Proceso (2012). “Se globaliza #YoSoy132; cuenta con 52 células en distintas partes del mundo”, *Proceso.com.mx*, miércoles 1º de agosto. Disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=315804>> (consultado el 13 de mayo de 2015).
- Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [sentencia] (2012). *Juicio de revisión constitucional electoral*. Disponible en <<http://www.te.gob.mx/todo.asp?menu=18>> (consultado el 12 de mayo de 2015).
- Sánchez, Víctor Manuel (2010). “El voto en el exterior alrededor del mundo: lecciones para México”. Tesis de maestría. México, Flacso, Sede México.
- Sandoval, Juan Manuel (2010). “La lucha por el derecho al voto de los defensores en el extranjero”. En Gonzalo Badillo (coord.), *El voto de los ciudadanos del Distrito Federal en el extranjero*, pp. 9–28. México: Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades/Gobierno de la Ciudad de México/Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero.

LA INGENIERÍA ELECTORAL DEL SUFRAGIO EXTRATERRITORIAL EN CHIAPAS: UN ANÁLISIS DE LAS ELECCIONES DE DIPUTADO MIGRANTE DE 2012 Y 2015

Abel Muñoz Pedraza

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se centra en el caso chiapaneco, específicamente en las coyunturas electorales que se desarrollaron en 2012 y 2015 para elegir la curul número 41 del Congreso del estado reservada para un emigrante. En el primer apartado de este trabajo se lleva a cabo un recuento histórico de las modificaciones legales que se realizaron en la entidad para impulsar los mecanismos que apuntalaron el modelo de votación extraterritorial chiapaneco.

La segunda sección hace hincapié en diversas consideraciones teóricas que giran en torno al sufragio extraterritorial, específicamente se centra en la distinción entre los conceptos de ciudadanía binacional y local, así como los retos que este fenómeno político representa para los gobiernos en cuanto a la noción tradicional de Estado–nación y la propia democracia representativa. El tercer apartado de este texto se enfoca en el contraste del diseño institucional del voto de los chiapanecos en el extranjero a partir de las experiencias de sufragio extraterritorial que existen alrededor del mundo.

En la cuarta parte del trabajo se presenta un análisis comparado de los resultados electorales que arrojaron las elecciones extraterritoriales chiapanecas de 2012 y 2015. Asimismo, se abordan las irregularidades que se presentaron durante el proceso electoral extraterritorial de 2015, en donde resultó electo como diputado migrante Roberto Pardo Molina, abanderado por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

En las conclusiones de este trabajo se plantean algunas líneas de investigación para el estudio del comportamiento electoral en elecciones extraterritoriales, considerando lo atípica que fue la elección chiapaneca de 2015. Igualmente, se reflexiona en torno a las consecuencias que traen para la democracia mexicana las omisiones e irregularidades que realizaron los consejeros electorales del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas y la empresa *DSI Elecciones*, responsable del diseño y la operación del sistema del voto electrónico por Internet.

EL SURGIMIENTO DEL VOTO DE LOS CHIAPANECOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

El 22 de noviembre de 2011, el Congreso del estado de Chiapas celebró una sesión en donde se aprobó la publicación del decreto 007, con lo que se estableció la segunda reforma a la Constitución Política de la entidad. Dicha modificación impactó directamente al artículo 19, el cual hace referencia a la integración del poder Legislativo local, ya que se adicionó un quinto párrafo acerca de la representación política de los chiapanecos migrantes en el extranjero a través de la elección de un diputado en una circunscripción plurinominal especial, cargo que se reflejaría en la curul número 41 del recinto legislativo.

La justificación que acompañó este decreto se construyó a partir de tres aspectos que cruzan el debate acerca de la extensión del voto a los emigrantes: 1) el fortalecimiento de los derechos ciudadanos en materia de sufragio extraterritorial que se ha desarrollado en México desde 2005; 2) el reconocimiento de los intensos flujos migratorios, principalmente hacia Estados Unidos, que llevan a cabo los chiapanecos con el propósito de acceder a mejores oportunidades laborales para mejorar su economía, y 3) la concepción ampliada del concepto de soberanía referido en la Constitución local, en el sentido de que ésta radica en el pueblo y, a partir de una interpretación de corte progresivo, se establece que la comunidad política no queda delimitada por la demarcación territorial del estado de Chiapas.

Asimismo, se estableció la necesidad de adecuar la legislación electoral del estado para garantizar el sufragio extraterritorial de los chiapanecos en las elecciones de diputados locales y gobernador en un plazo no mayor a 90 días (Congreso del Estado de Chiapas, 2011:

decreto 007); no obstante, la elección del Ejecutivo estatal fue reglamentada hasta 2014 con motivo de lo establecido en la fracción I del artículo 329 de la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en materia de voto de los mexicanos residentes en el extranjero, por lo que dicha modificación entrará en vigor para la elección local de 2018.

El 24 de noviembre de 2011, el poder Legislativo estatal aprobó el decreto 010, con el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones al Código de Elecciones y Participación Ciudadana de la entidad (CEPC), destacándose los siguientes puntos:

- Creación de una circunscripción especial plurinominal para el voto extraterritorial de los chiapanecos, con la posibilidad de que participen en la contienda los partidos políticos registrados en la entidad mediante la postulación de una lista de un solo candidato y, en su caso, designar candidaturas comunes (CEPC, 2011: art. 35 Bis y 35 Ter.).
- Se facultó al IEPC–Chiapas, a través del Consejo General, para que analizara e implementara los procesos que garantizaran el voto de los chiapanecos radicados en el extranjero a partir de una previa evaluación presupuestal y operativa, así como la posibilidad de que el organismo pudiera suscribir acuerdos de colaboración con el Instituto Federal Electoral (IFE) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) apegados al marco legal vigente (CEPC, 2013: art. 147, fracc. XXXIII).
- Se creó el Libro Octavo del CEPC, que contiene una serie de requisitos y disposiciones generales para garantizar el sufragio extraterritorial de los emigrantes chiapanecos. En él se estableció que para poder ejercer el voto se debía de contar con credencial de elector con fotografía, matrícula consular, registro de residencia en Chiapas y que en el lugar de residencia en el extranjero existiera una federación de chiapanecos registrada ante la SRE (CEPC, 2011: art. 548 y 549, fracc. I a la III).

Sin embargo, en los lineamientos generales que regularon el voto extraterritorial chiapaneco de 2012 se estableció que para ejercerlo se requeriría únicamente de la credencial de elector, sin importar que ésta tuviera la terminación 03. Cabe destacar que por primera vez en la

historia de los procesos electorales extraterritoriales se contempló en un ordenamiento legal la posibilidad de llevar a cabo el voto presencial en oficinas consulares, para ello se tendrían que suscribir diversos instrumentos de colaboración con las autoridades correspondientes, tales como el IFE y la SRE (CEPC, 2011: art. 549, fracc. IV); no obstante, el Consejo General optó por el mecanismo electrónico por Internet.

Dos meses más tarde cobró vida el Comité Técnico Especial encargado de la coordinación de las actividades inherentes a recabar el voto de los ciudadanos chiapanecos residentes en el extranjero, así como la Unidad Técnica de Enlace Ciudadano y encargada de la coordinación del voto de los ciudadanos chiapanecos residentes en el extranjero a raíz de un acuerdo que tomó el Consejo General del IEPC-Chiapas (IEPC-CG/A/02/2012).

El 8 de febrero de 2012, el Consejo General aprobó por unanimidad en sesión extraordinaria que el mecanismo que se utilizaría para la emisión del sufragio sería el electrónico por Internet (IEPC-CG/A/07/2012), considerando el antecedente que se vivió a mediados del mes de enero de 2012 respecto al voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) revocó una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) que invalidaba la determinación que había tomado el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) en torno a la utilización del mecanismo de voto electrónico por Internet bajo el argumento de que éste no era garantía de seguridad, certeza, secrecía, libertad de ejercicio y emisión directa del voto.

En marzo del mismo año, el Consejo General del IEPC-Chiapas expidió los lineamientos generales para garantizar el derecho al voto de los chiapanecos residentes en el extranjero y se aprobó el formato de solicitud de inscripción al LNECRE (IEPC-CG/A/015/2012). Dentro de los lineamientos quedó establecida una serie de facultades a cargo del IEPC-Chiapas para llevar a cabo el proceso electoral extraterritorial, relacionadas con las atribuciones que adquirieron el Comité Técnico Especial y la Unidad Técnica del Voto Chiapaneco, entre las que destacan la promoción del voto, el procedimiento para el registro, la conformación del LNECRE y el ejercicio del sufragio, la elaboración e implementación del sistema de entrega de contraseñas de voto y el

sistema de voto electrónico por Internet, así como los requisitos para ser candidato a diputado migrante.

En la Figura 1 se detalla el procedimiento para la emisión del voto electrónico por Internet en la elección de diputado migrante de 2012, el cual fue replicado en el proceso electoral 2014–2015 (considerando otras fechas). Como se puede observar, primeramente se lleva a cabo el registro del ciudadano al LNECRE, del cual obtiene una contraseña para acceder al sistema del voto; posteriormente, recibe un correo electrónico en donde se le notifica que se encuentra abierto. Al momento de ingresar a él, debe cumplir con una serie de requisitos que autentifican al elector; una vez validados los datos, se pasa a la emisión del voto a través de una boleta electrónica, para lo cual se tiene que marcar una opción y confirmarla. Finalmente, el sistema ejecuta una serie de procesos informáticos que contribuyen en garantizar la seguridad del procedimiento y el elector obtiene un recibo en donde se confirma la recepción del voto por parte del sistema.

Para la promoción del voto chiapaneco, el IEPC–Chiapas celebró convenios en 2012 y 2015 con la SRE y la autoridad electoral federal con el objetivo de aprovechar sus espacios físicos y plataformas digitales. Respecto a la propaganda electoral de las candidaturas aprobadas, el Instituto difundió los datos curriculares de los candidatos y sus propuestas legislativas a través del sitio de Internet dedicado al voto desde el extranjero, las redes sociales (Facebook y Twitter) y con el envío de correos electrónicos a las personas que se registraron en el LNECRE.

Como último punto de este apartado cabe mencionar que los requisitos de elegibilidad de los candidatos indican que los interesados tendrán que cumplir con lo que estipula el artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, con excepción de lo establecido en la fracción IV, que hace referencia a un periodo de residencia en la entidad de al menos cinco años. Como la candidatura a la curul 41 del Congreso chiapaneco está dirigida a personas con un estatus migratorio, el requisito de la temporalidad se ajusta a la acreditación de haber residido en el extranjero al menos un año anterior a la fecha de la jornada electoral (IEPC–CG/A/015/2012 e IEPC–CG/A–005/2015). Asimismo, el registro de candidaturas a la fórmula especial de diputados corre por cuenta de los partidos políticos o coaliciones con registro ante el IEPC–Chiapas, con la posibilidad

Figura 1 Fases para el ejercicio del sufragio extraterritorial en la elección de diputado migrante de Chiapas

INSTITUTO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DE VOTO ELECTRÓNICO POR INTERNET

El registro de electores chiapanecos por internet se realizará el 23 de marzo al 25 de mayo del año en curso ingresando a la página www.votachiapaneco.org.mx.

Una vez que el ciudadano recibe un correo de confirmación.

Una vez que el ciudadano obtiene una contraseña para el Sistema de Voto.

El sistema entrará en operación a partir del 2 de mayo y finalizará a las 17:00 horas del día del 16 de julio del año en curso.

El sistema despliega una Boleta Virtual con las opciones de votación, en la que el elector puede elegir la opción de su preferencia para la elección de la fórmula especial de Diputados Migrantes. Es importante señalar que el sistema permitirá la elección de una opción de votación por elector cuando el ciudadano confirme su voto, éste se depositará en la Urna Virtual.

Al confirmar el sentido del voto, el sistema cifra automáticamente el voto con la llave electrónica de la elección, y la firma electrónica que garantiza la autenticidad, privacidad e inmovilidad.

Este recibo no contiene ninguna información respecto a la identidad del elector, así se garantiza la privacidad del elector. El sistema otorga al elector la seguridad de que su voto será contabilizado.

Al finalizar la votación del ciudadano, el sistema presentará una pantalla que contendrá el recibo de voto, el cual será impreso en el momento de la recepción del mismo.

El sistema almacena la información de manera cifrada en los servidores centrales, donde se almacena la urna virtual.

Los recibos de voto se publicarán en la página web del IEPC: <http://www.iepc-chiapaso.org.mx> y <http://www.votachiapaneco.org.mx>. Los recibos de su voto están en la lista, por tanto, su voto fue contado.

El ciudadano obtiene una contraseña para el Sistema de Voto.

El usuario ingresa su clave de elector y la contraseña de voto electrónico.

El sistema valida la clave de elector ingresada, si los datos son correctos, se desplegará el siguiente pantalla.

Al finalizar la votación del ciudadano, el sistema presentará una pantalla que contendrá el recibo de voto, el cual será impreso en el momento de la recepción del mismo.

El sistema almacena la información de manera cifrada en los servidores centrales, donde se almacena la urna virtual.

Los recibos de voto se publicarán en la página web del IEPC: <http://www.iepc-chiapaso.org.mx> y <http://www.votachiapaneco.org.mx>. Los recibos de su voto están en la lista, por tanto, su voto fue contado.

Fuente: Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [memoria] (2012). *Memoria del proceso electoral 2012*, México, p. 92.

de presentar candidaturas comunes (IEPC–CG/A/015/2012 e IEPC–CG/A–005/2015).

CIUDADANÍA TRADICIONAL Y DERECHOS POLÍTICOS EXTRATERRITORIALES A DEBATE

En 2013, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estimó que en el mundo existían 232 millones de migrantes internacionales, cifra que proporcionalmente asciende a 3.2% de la población global. La intensidad en los flujos migratorios ha ido al alza. En 1990, el cálculo rondaba los 160 millones, mientras que en 2000 alcanzó los 175 millones. Este panorama ha propiciado que sectores gubernamentales, académicos y de la sociedad civil presten atención al estatus que guardan los derechos políticos más allá de las fronteras nacionales.

Diversas investigaciones han hecho hincapié en la aparición de “espacios transnacionales” (Portes, 1997; Calderón 1997 y 2002; Østergaard, 2003; Escrivá, 2008; y Lafleur, 2013), los cuales, en el ámbito político, consisten en la generación de canales de comunicación que fomentan la interacción entre los emigrantes y las instituciones políticas de sus países de origen, sin que la distancia que hay entre ellos sea un impedimento para el involucramiento y la incidencia en los asuntos públicos. Lo anterior ha incentivado que los ciudadanos en el exterior busquen influir en los procesos políticos y electorales que se presentan en sus comunidades de origen y destino.

Asimismo, el desarrollo de este fenómeno ha ido acompañado por la evolución teórica del concepto de ciudadanía, que T. H. Marshall abordó seminalmente en su famoso ensayo *Ciudadanía y clase social* (1950), así como por la extensión del sufragio activo y pasivo en gran parte del mundo debido a la institucionalización de la democracia representativa en los periodos que Samuel Huntington definió como “olas democratizadoras” (1994).

No obstante, a pesar de que la extensión de la ciudadanía y el sufragio son dos elementos que se han venido combinando al interior de los Estados–nacionales con el propósito de homogenizar políticamente a una comunidad, así como de reforzar la legitimidad de los gobiernos al momento de su formación, poca ha sido la atención puesta en las comunidades transnacionales, por lo que sigue siendo un tema pendiente que presenta déficit en materia de derechos políticos.

Actualmente existen 123 países y/o territorios asociados que cuentan con algún tipo de legislación orientada al voto de sus diásporas en elecciones extraterritoriales; sin embargo, son escasas las experiencias en las que los emigrantes pueden ser electos.¹ Por tanto, el centro de la discusión radica en cuestionar el grado que debe alcanzar la extensión de derechos político–electorales pasivos de las personas que radican en el extranjero para ejercer un cargo de elección popular en su lugar de origen. Para ello se puede partir de las consideraciones teóricas que ofrecen los conceptos de ciudadanía binacional y ciudadanía local.

Para Calderón (2010), *ciudadanía binacional* hace alusión a la declaración jurídica, en diversas ramas, que se le otorga a los migrantes debido al vínculo que establecen dos naciones o localidades a partir de la intensidad que muestran las relaciones comerciales, culturales y políticas. Dichas interacciones se dan bajo el reconocimiento mutuo o exclusivo de que el proceso migratorio, bajo un esquema de circularidad, es el principal motor que las origina, por lo que el Estado termina reconociendo la residencia binacional de las personas inmiscuidas en él, tal como Espinoza (2011) lo apunta para hacer referencia a lo ocurrido en caso zacatecano,² en donde se lleva a cabo el sufragio pasivo en el orden municipal con candidaturas migrantes.

Ahora bien, la ciudadanía local viene a complementar la dinámica migratoria que se da en una escala binacional o transnacional, en el sentido de que define el espacio receptivo en donde impacta el vínculo establecido entre dos localidades o, entre una localidad y una nación, teniendo como resultado que una o ambas entidades reconozcan el aporte del fenómeno migratorio y se legisle localmente en torno a la figura de ciudadanía local con la finalidad de extender derechos político–electorales activos y/o pasivos a la diáspora, con lo cual se iría más allá de lo que establece la noción clásica de la legislación nacional en términos de nacionalidad y ciudadanía. Tales son los casos de las experiencias de sufragio extraterritorial en Baja California Sur, Chiapas, Colima, Distrito Federal y Zacatecas.

De esta forma, la construcción de los nuevos tipos de ciudadanía política se ha basado en la desterritorialización de la nacionalidad,

¹ Para mayor detalle sobre estos casos, véase el siguiente apartado de este capítulo.

² Para mayor detalle se puede consultar el capítulo de este libro dedicado a la experiencia zacatecana.

el reconocimiento de la residencia simultánea y las nuevas formas de membresía política que trae consigo la existencia de comunidades transnacionales, con lo que la necesidad de profundizar en los nuevos conceptos no es tarea exclusiva de las ciencias sociales, sino que los gobiernos y parlamentos deben replantearse la noción clásica de ciudadanía y modificarla en los marcos legales debido al reto y las exigencias que trae consigo la migración internacional con la demanda de derechos políticos por parte de la diáspora.

LAS DOS CARAS DEL SUFRAGIO EXTRATERRITORIAL CHIAPANECO EN EL MARCO DE LA EVIDENCIA INTERNACIONAL

El voto de los chiapanecos que residen en el extranjero contempla en su diseño institucional una serie de características que lo vuelve único en comparación con otros casos que se abordan en esta obra, destacándose las siguientes: 1) el cargo de elección popular que está en juego corresponde al Poder Legislativo de la entidad; 2) los candidatos a diputados especiales deberán acreditar su residencia en el extranjero de al menos un año antes de la elección, y 3) la titularidad del derecho al voto en la elección de la fórmula especial de diputado corresponde a los ciudadanos chiapanecos que se encuentran en el extranjero, sin hacer distinción respecto al periodo de la estancia migratoria, pudiendo ésta ser temporal o permanente.

De esta manera, la experiencia chiapaneca combina en su normatividad de votación extraterritorial elementos inherentes al sufragio activo y pasivo. Para Aragón (2007), el primero de ellos hace referencia al derecho al voto por parte de los ciudadanos en una elección de carácter público, mientras que el segundo hace hincapié en el reconocimiento de un derecho individual orientado a la elegibilidad para ocupar cargos públicos, conforme lo que estipule la ley, y a presentarse como candidato en las respectivas elecciones.

Al intentar ubicar los elementos que trazan el modelo de votación extraterritorial chiapaneco en el contexto global, la evidencia empírica nos permite destacar, de manera comparada, los casos que contemplan rasgos que se asocian en mayor o menor medida con el modelo de voto migrante en el estado de Chiapas. Hasta 2016 se pueden contabilizar 123 países y/o territorios que permiten el sufragio extraterritorial activo

en elecciones de tipo legislativo, de las cuales 25 se agrupan en África, 15 en América, 29 en Asia, 44 en Europa y 10 en Oceanía (IDEA, 2015, e investigación propia).

Ahora bien, los requisitos que deben cumplir los electores para encontrarse habilitados en el ejercicio del voto varían, ya que las diversas experiencias en el plano internacional consideran países que los ligan con la temporalidad de la estancia migratoria de los ciudadanos en el extranjero, con la frecuencia que visitan su país de origen, a partir de la tenencia de algún tipo de documentación especial, dada la pertenencia a grupos específicos de emigrantes (funcionarios de gobierno en las sedes diplomáticas, por ejemplo) y/o en función de residir en un sitio que registre una alta tasa de concentración de personas que represente al grueso de la población radicada en el exterior.

Por otra parte, existe un grupo de 23 países y/o territorios que tienen regulado el voto extraterritorial para que los emigrantes puedan elegir a autoridades en el orden subnacional, tales son los casos de Argelia y Togo en el continente africano, Estados Unidos y México en el americano, Kazajistán y Malasia en el asiático, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Irlanda, Isla de Man, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Rusia, España y Suiza en el europeo, y Australia, Micronesia, Nueva Zelanda y Palaos en Oceanía.

En este sentido, cabe destacar la diversidad que se puede encontrar en estos lugares en cuanto al régimen político que predomina y el entramado institucional que regula las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía, ya que existen notables diferencias en el diseño de los sistemas de gobierno, electorales y de partidos. Asimismo, se debe distinguir entre el modelo estatal que guardan los países y/o territorios antes referidos, ya que una inclinación hacia el tipo federal o unitario tendrá repercusiones directas respecto al grado de autonomía en la decisión de extender el sufragio extraterritorial en elecciones de carácter subnacional.

Otra caracterización que se puede establecer es la que Navarro, Morales y Gratschew (2007) identifican a partir de nueve experiencias que han instrumentado las dos caras del voto en sus elecciones transnacionales dentro del ámbito de la legislatura o el parlamento nacional. Argelia, Cabo Verde, Colombia, Croacia, Ecuador, Francia, Italia, Mozambique y Portugal celebran procesos electorales y/o consultas populares que incluyen a su diáspora para votar y ser votados.

Al igual que en la clasificación anterior, este grupo de países cuenta con particularidades distintivas en los pilares que sostienen sus sistemas políticos.

El listado anterior puede ampliarse a una decena de países si se agrega el caso mexicano, específicamente el chiapaneco, en el sentido de que es el evento electoral más reciente (2012) que se equipara, en términos muy parecidos, a las otras experiencias; no obstante, Chiapas reúne cualidades únicas que a nivel mundial lo distinguen del resto debido a que su diseño institucional electoral considera el carácter subnacional en el alcance de sus elecciones, sumado a que se constriñe a un ámbito legislativo y se lleva a cabo una especie de “retroalimentación del voto” al momento de que los emigrantes pueden ejercer derechos políticos activos y pasivos en el mismo acto electoral.

Algunas de las características que reúnen este tipo de elecciones extraterritoriales son las siguientes:³

- Reserva de escaños (cuotas) para la elección y representación política de los emigrantes radicados en el extranjero.
- En algunos casos, asignación de curules en función del número de votos que se reciben desde el extranjero a partir de un tope mínimo previamente fijado.
- Creación de distritos electorales especiales para los ciudadanos que residen en el extranjero con el propósito de asegurar la representación en el órgano legislativo o parlamentario. Éstos pueden ser abiertos o quedar delimitados en función de criterios continentales o a través de países que concentren una cantidad establecida de emigrantes.
- Elección directa o indirecta de representantes. En este sentido, los franceses radicados en el extranjero sufragan indirectamente por el Colegio del Consejo Superior de Franceses en el Extranjero; a su vez, ellos eligen a los 12 senadores que integrarán la Cámara Alta en los escaños reservados.

³ Para una consulta más detallada y profunda del diseño electoral extraterritorial de los nueve países que consideran en su marco legal el voto y la representación de los emigrantes en el ámbito legislativo, véase: Navarro, Carlos, Isabel Morales y María Gratschew (2007: 11–34).

En la Tabla 1 se pueden observar los 10 casos a nivel mundial con sufragio activo y pasivo en el ámbito legislativo de acuerdo con el nivel de gobierno en el que se elige y con el número de escaños que reservan en función del tamaño del órgano. En ella se destaca que Italia es el único lugar en donde los emigrantes pueden votar y acceder a cargos en ambas cámaras, mientras que Chiapas se caracteriza, de manera exclusiva, por llevar a cabo esta práctica en un orden de gobierno subnacional, en tanto que ninguna de las experiencias de este tipo rebasa el 10% de las curules reservadas para dichos propósitos en comparación con el tamaño del órgano.

Tabla 1
Entidades políticas que han instrumentado el sufragio activo y pasivo en elecciones legislativas, según nivel de gobierno de elección y número de escaños que se reservan respecto al total (valores absolutos y relativos)

<i>Entidad política</i>	<i>Nivel de gobierno</i>	<i>Número de escaños que reservan</i>	<i>Tamaño de la legislatura</i>	<i>Porcentaje respecto al total</i>
Argelia	Nacional	2	389	2
Cabo Verde	Nacional	6	72	8.3
Colombia	Nacional	1	166	0.6
Croacia	Nacional	6	152	3.9
Ecuador	Nacional	6	130	4.6
Francia	Nacional	12	331	3.6
Italia	Nacional	12: Cámara baja 6: Cámara alta	630 315	1.9 1.9
México (Chiapas)	Subnacional	1	41	2.4
Mozambique	Nacional	2	250	0.8
Portugal	Nacional	4	230	1.7

Fuente: Navarro, Carlos, Isabel Morales y María Gratschew (2007: 11–34), e investigación propia.

En suma, con el sufragio extraterritorial en elecciones de tipo legislativo se busca garantizar la representación política formal de los emigrantes dentro de un órgano formal del Estado, partiendo de la premisa de que la extensión del derecho a votar y ser votado se fundamenta en una conceptualización ampliada de los derechos políticos como parte de los derechos inherentes al ser humano, aunque el ciudadano no resida de manera permanente dentro de las fronteras tradicionales de

los Estados nacionales, ya que la división territorial no se vuelve un obstáculo para recoger la opinión política y las preferencias electorales de las personas.

Asimismo, el tipo de relación que se establece entre representante y representado bajo la modalidad anteriormente descrita tiene la intención de favorecer el reforzamiento de un vínculo democrático entre la diáspora y el legislador migrante electo, todo ello a partir del establecimiento de una agenda legislativa orientada a atender aspectos que corresponden a una agenda migratoria que plantea retos y desafíos para las comunidades expulsoras y receptoras en aspectos económicos, laborales, sociales y de inclusión política.

LAS ELECCIONES CHIAPANECAS DE DIPUTADO MIGRANTE DE 2012 Y 2015

Entre 2006 y 2016, en México se han celebrado 13 elecciones de carácter extraterritorial, específicamente la que concierne a la de presidente de la República (2006 y 2012), gobernador del estado de Michoacán (2007, 2011 y 2015), Baja California Sur (2015), Colima (2015), Aguascalientes (2016), Oaxaca (2016) y Zacatecas (2016), así como la de jefe de gobierno del Distrito Federal (2012) y diputado local en Chiapas (2012 y 2015).

A partir de este breve recuento histórico se puede construir un marco de análisis orientado al caso chiapaneco, basado en el reconocimiento de que las elecciones realizadas en esa entidad en 2012 y 2015 son coyunturas electorales distintas que exigen explicaciones tendientes a considerar por lo menos tres aspectos que se evidenciaron tras la conclusión de ambos procesos electorales:

1. Altas variaciones en el volumen del voto recibido desde el extranjero para la elección de diputado migrante.
2. Distinta competencia electoral registrada en función del número de partidos y candidatos que se presentaron en ambas contiendas.
3. Concurrencia electoral diferenciada entre una y otra elección, sin dejar de lado que la elección de diputado migrante escapa de la dinámica de las elecciones legislativas que se desarrollan dentro de la entidad, dado el diseño institucional bajo el cual está sujeta su dinámica y espacio de desarrollo.

Tabla 2
Resultados del voto de los ciudadanos de Chiapas residentes
en el extranjero por fuerza política, 2012

Modalidad de votación	LNECRE		  		Por ninguna opción	Votos nulos	Total	Participación (%)
Internet	1,192	55	14	463	1	56	533	44.71
(%)	–	10.32	2.63	86.87	–	–	100	

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana-Chiapas (memoria), 2012, *Memoria del proceso electoral 2012*, México, IEPC-Chiapas.

Respecto al primer y segundo aspecto, se pueden observar las estadísticas del voto chiapaneco en 2012 concentradas en la Tabla 2, las cuales muestran que alrededor de la mitad de las personas que lograron validar su registro al LNECRE ejercieron su voto. En aquel momento se presentaron a la contienda cinco partidos políticos; no obstante, el Partido Orgullo Chiapas (POCH), instituto político con raíces locales, y el Partido Acción Nacional (PAN) abanderaron, bajo la figura de candidatura común, a Rhosbita López Aquino, mientras que la Coalición Movimiento Progresista por Chiapas, integrada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC), presentaron a Rosa Concepción Mandujano López.

Las preferencias electorales de los emigrantes chiapanecos se inclinaron de manera abrumadora hacia la candidatura de Rhosbita López Aquino con poco más de 97% de la votación total válida; sin embargo, lo notable es que el POCH, en promedio, atrajo nueve de cada 10 votos dirigidos a la candidatura común. El dato cobra mayor trascendencia si se considera la dimensión del espacio transnacional de competencia al que este partido estuvo expuesto, considerando su origen, alcance territorial y capacidad de influencia frente al electorado radicado en el extranjero dado el corto tiempo que tenía de existencia. Un dato interesante que arrojó el proceso electoral chiapaneco de 2012 es que fue la primera experiencia de votación extraterritorial en la que compitió un partido político que no contaba con registro nacional.

En la *numeralia* electoral del sufragio extraterritorial chiapaneco de 2012 también se destaca que 6,852 personas visitaron el portal <www.votachiapaneco.org.mx>, habilitado durante el periodo de inscripción al LNECRE. El total de solicitudes enviadas al LNECRE fue de 1,258, 95% de las cuales fueron validadas al cumplir con los requisitos que marcaba la ley. Del total de la votación válida, 523 votos fueron ejercidos por personas que residían en Estados Unidos, cinco en España, dos en Canadá y una en Chile, China y Guatemala (IEPC–Chiapas, 2012).

Tabla 3
Resultados del voto de los ciudadanos de Chiapas residentes en el extranjero por fuerza política, 2015

Modalidad de votación	LNECRE					Votos nulos	Total	Participación (%)
Internet	10,808	3 685	1	14	2 928	0	6 628	61.32
(%)	–	55.59	0.01	0.21	44.17	–	100	

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa de Datos Electorales Preliminares (PREP), 2015, México, IEPS–Chiapas.

Al comparar la información de 2012 con la que se refleja en la Tabla 3, la cual contiene la estadística electoral de los comicios celebrados para la diputación migrante de 2015, se puede apreciar un gran contraste. En primer lugar, se destaca el incremento en el registro al LNECRE en poco más de 800%, mientras que la participación electoral aumentó por encima de 1000%. Además, no se registraron votos nulos en comparación con los 56 que se habían presentado anteriormente y la abstención electoral se redujo 16.61%.

En el plano de la competencia electoral, a diferencia de los comicios de 2012, en 2015 no hubo candidaturas comunes, esto dio pie a que los cuatro partidos políticos contendientes presentaran opciones de manera individual. Por tanto, Roberto Pardo Molina fue abanderado por el PVEM, Elizabeth del Carmen Díaz Solórzano por MC, Cielo Magdalena Gómez López por el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y Yolanda María Alfaro Pérez por el Partido Mover a Chiapas (PMC).

Cabe destacar que de las cuatro opciones políticas, dos debutaron en el marco de las elecciones mexicanas durante el proceso electoral 2014–2015 (Morena y Mover a Chiapas), en tanto que el PVEM, que se alzó con el triunfo de la diputación migrante, no había competido en la elección extraterritorial anterior, y MC lo hizo de manera individual, a diferencia de 2012, cuando compitió a través de la Coalición Movimiento Progresista. Los partidos que se ausentaron de la contienda de 2015 fueron el PAN, que junto al POCH (partido político que en 2013 se transformó en Chiapas Unido) había postulado a Rhosbita López Aquino, así como el PRD y el PT.

El incremento en la mitad del número de competidores en la elección de diputado migrante de 2012 frente a la de 2015 puede explicarse a partir de un cálculo de rentabilidad política (Hernández, 2015) que realizaron los partidos para maximizar su utilidad al considerar el siguiente contexto:

- a) En la elección de 2012 se registró una baja participación electoral, ya que votaron poco más de 500 personas.
- b) Los competidores en la elección de 2012 únicamente fueron dos, por lo que las probabilidades de triunfo eran amplias, aunado a que el número de votos que se necesitaba para lograrlo era mínimo.
- c) El marco legal del sufragio extraterritorial prohíbe la realización de campañas electorales en el extranjero, lo cual implica la ausencia y el despliegue formal de recursos económicos y humanos para promover candidaturas.

Por lo tanto, los costos que existían para presentar una candidatura en la contienda de la diputación migrante eran casi nulos en función del beneficio que se podía obtener con un triunfo: un escaño en el Congreso del Estado.

Para abordar el tercer aspecto del marco de análisis propuesto líneas arriba, se puede recurrir a la literatura que hace referencia a la relación que existe entre la simultaneidad de elecciones de distintos cargos de gobierno y el impacto que se puede tener sobre el resultado electoral de éstas, cuestión que en la ciencia política se ha denominado “efecto arrastre”. Para Shugart y Carey (1992), Nohlen (1994) y Sartori (1994), la simultaneidad de elecciones presidenciales y legisla-

tivas facilita la construcción de mayorías en los sistemas presidenciales, en comparación con la celebración de elecciones de ambos tipos de manera diacrónica o escalonada.

De esta manera, al contar con elecciones sincrónicas entre el Ejecutivo y el Legislativo, es más probable que el efecto arrastre favorezca al partido que obtenga más votos en la elección presidencial, dando como resultado que existan mayores probabilidades de éxito en términos de gobernabilidad y funcionalidad en la relación Gobierno–Congreso. En cambio, si las elecciones para ambos poderes se llevan a cabo en periodos distintos, se estará privilegiando el humor político del electorado en un momento determinado, lo cual podría provocar que el Ejecutivo no cuente con una mayoría importante (o que incluso se presente un gobierno dividido) dentro del Congreso.

En México se cuenta con un calendario electoral escalonado para la celebración de comicios en todos los órdenes de gobierno, es decir, en un periodo coinciden las elecciones del Ejecutivo y el Legislativo, mientras que en el otro no; a este último se le conoce como elecciones intermedias. Bajo este panorama, los trabajos que han tratado de explicar el efecto arrastre, o que han hecho referencia a él, lo abordan a partir del comportamiento que presenta la relación que guarda la tasa de participación electoral en elecciones legislativas cuando, en la misma coyuntura electoral, se realiza una elección para renovar al Ejecutivo y, en función ello, se lleva a cabo una comparación con la tasa de participación electoral registrada en elecciones legislativas que se llevaron a cabo en periodos diacrónicos (Crespo, 2001 y Espinoza, 2007 y 2009).

En este sentido, la evidencia empírica, en la mayoría de las ocasiones, sugiere que las elecciones legislativas que registran mayor participación electoral son las que, generalmente, coinciden temporalmente con las que se celebran para elegir al Ejecutivo o, de manera inversa, las que se celebran diacrónicamente registran mayores niveles de abstención. Lo anterior tiene explicaciones multifactoriales que parten de hipótesis en el sentido de que la cultura política de los ciudadanos en los sistemas presidenciales se encuentra orientada a sobrevalorar las capacidades de gestión de los presidentes, por lo que al haber concurrencia e ir a la urna, se presenta un efecto arrastre que beneficia los niveles de participación electoral en las elecciones del Legislativo,

ya que estas últimas por sí solas no despiertan el interés de la gente (Morales *et al.*, 2011).

Por otra parte, hay quienes atribuyen el efecto arrastre a la mediatización de las campañas electorales cuando se disputa el cargo presidencial (Crespo *et al.*, 2011), ya que la atención de los medios de comunicación se centra, en una proporción mayoritaria, en ese evento “estelar”, lo cual genera una especie de “efervescencia política” en la sociedad que rebasa el interés promedio que el ciudadano común manifiesta por los asuntos electorales, motivando que éste acuda a la urna y ejerza el voto para ambas elecciones.

Una variante más para explicar el fenómeno de arrastre que las elecciones presidenciales promueven sobre las legislativas parte del incentivo que tiene un votante para distribuir el poder político con la emisión de su voto dividido en una misma coyuntura electoral. De Remes (2001) identificó este tipo de comportamiento electoral en las elecciones concurrentes de 2000, considerando que México contaba con un sistema presidencial fuerte y con un pasado autoritario en donde el Ejecutivo ejercía facultades metaconstitucionales (Carpizo, 1978).

De esta forma, el elector, al momento de presentarse a las urnas, hace un cálculo económico sobre la orientación de su voto con la intención de contrarrestar la concentración del poder del partido político con mayores posibilidades de obtener el triunfo en el Ejecutivo, por lo que su decisión en el ámbito legislativo tenderá a inclinarse por una opción política distinta, pero con una capacidad real de ser un contrapeso del Ejecutivo que contribuya a limitar su poder.

No obstante, el análisis de la concurrencia electoral diferenciada que se presentó en las elecciones extraterritoriales chiapanecas para diputado migrante de 2012 y 2015, bajo la idea de que éstas cuentan con otro tipo de matices institucionales que dificultan un encaje adecuado dentro de los criterios que establecen las elecciones de diputados que se llevan a cabo dentro del territorio chiapaneco, se vuelve más complejo debido a que se presentaron con elecciones de distintos niveles y cargos.

En este sentido, la primera elección extraterritorial tuvo concurrencia con las elecciones presidenciales (incluyendo la del voto de los mexicanos residentes en el extranjero), del Congreso de la Unión (diputados y senadores), de gobernador, del Congreso del estado y de los ayuntamientos; sin embargo, ante esta gran vitrina electoral que ponía en juego muchos cargos de diferentes órdenes de gobierno y que, en teoría,

se convierte en un fuerte incentivo cultural, mediático y racional para motivar la participación electoral, los niveles de registro al LNECRE y voto fueron muy inferiores a los que se registraron en las elecciones de diputado migrante de 2015, cuando ésta únicamente coincidió con la elección intermedia local para renovar a la legislatura local y elegir a las nuevas autoridades municipales, ya que cabe recordar que se celebró 42 días después de los comicios federales intermedios.

A *priori* se podrían ofrecer explicaciones tentativas para entender estos contrastes, las cuales podrían estar vinculadas con la acumulación de experiencia que tuvo la institución electoral en 2012 para organizar y difundir la elección extraterritorial de 2015, un interés renovado por parte de los emigrantes para participar e involucrarse en este tipo de elecciones, una movilización de las estructuras partidistas en el extranjero para promover el voto entre la población y/o una buena percepción de los ciudadanos en torno al trabajo legislativo y las gestiones que llevó a cabo la primera diputada migrante, Rhosbita López Aquino.

Sin embargo, lo que realmente sucedió el 19 de julio de 2015, cuando resultó electo como diputado migrante Roberto Pardo Molina por el PVEM, tras una jornada electoral que registró una alta y atípica tasa de participación electoral en comparación con la que se tuvo tres años atrás y con las que se habían registrado en las nueve elecciones extraterritoriales celebradas hasta junio de 2015 (con excepción de la del Distrito Federal en 2012), aunado a la desorbitada tasa de registro al LNECRE que se presentó durante el periodo que estableció el IEPC–Chiapas, tiene que ver más con un fraude electoral.

El 16 de diciembre de 2015, el periódico español *El País* publicó un reportaje en su edición internacional en el que dio a conocer una serie de anomalías que diversos electores chiapanecos residentes en el estado detectaron durante el transcurso de la jornada electoral. La problemática de aquel día se resume de la siguiente manera: cientos de ciudadanos que asistieron a las urnas para ejercer su voto se toparon con pared debido a que habían sido registrados en el LNECRE sin su autorización. Tal cuestión los inhabilitó automáticamente para ejercer el voto en la casilla que les correspondía al estar dados de baja del listado nominal de los electores que radican en la entidad, lo cual atentó en contra de sus derechos políticos al no poder elegir a candidatos que contendían por el Ejecutivo local, regidurías y asientos en el Congreso

del estado, cargos que estaban en juego durante la coyuntura electoral intermedia.

Tras estos hechos, el Instituto Nacional Electoral (INE) recibió una serie de denuncias y llevó a cabo una investigación con el objetivo de indagar en el asunto y fincar responsabilidades. Para ello se calculó una muestra de 1.8% de los 10,808 ciudadanos que habían quedado inscritos en el LNECRE, lo cual dio como resultado que 200 personas pudieran ser encuestadas de manera aleatoria, seleccionando a una mujer y a un hombre de los 42 países de donde, en teoría, fue emitido el voto, así como dos mujeres y dos hombres por cada distrito electoral federal de Chiapas (UT/SCG/PRCE/CG/17/2015 y sus acumulados).

Los resultados del ejercicio estadístico evidenciaron claramente la existencia del fraude. A continuación se presentan algunas características del instrumento de recolección de datos y sus hallazgos:

- a) De los 200 cuestionarios considerados en la muestra, se aplicaron 168 (82%), ya que 32 personas no fueron localizadas.
- b) Ante la pregunta que hacía referencia a si el encuestado había solicitado ser incluido en el LNECRE para ejercer el voto en la elección de diputado migrante de 2015, 164 personas negaron haberlo hecho, mientras que cuatro se abstuvieron de contestar.
- c) Al cruzar la información de las 164 personas que declararon no haber solicitado su registro al LNECRE pero que aparecían en él, se observó que en 122 casos el voto fue ejercido, lo cual pone de manifiesto que se llevó a cabo la suplantación de la identidad de estos electores.
- d) Los países de procedencia del sufragio de estos 122 casos eran variados y se ubicaban alrededor de los cinco continentes. Se destacan casos como el de Estados Unidos, quien acumula una tercera parte de ellos, Cuba y China, en donde el acceso a Internet es restringido para su población, y Argentina, Australia, Armenia, Cabo Verde, Croacia, Guatemala, Hungría, Liberia, Trinidad y Tobago, Vietnam y Uganda, entre otros.
- e) Se presentaron casos en donde la IP desde la cual fue emitida la solicitud de registro era de México, incluso desde computadoras del propio IEPC-Chiapas. Asimismo, existieron otros casos en donde la dirección de IP que acompañaba a la solicitud simplemente no

existía, lo cual el INE consideró como un claro indicio de que existió una intencionalidad para ocultar el origen de la señal.

Asimismo, se detectó un crecimiento desproporcionado y poco racional en la recepción de las solicitudes de inscripción al LNECRE durante el periodo de registro, tal como se puede observar en la Tabla 4. En este sentido, cabe destacar que el Consejo General de IEPC–Chiapas aprobó por unanimidad la adjudicación directa del sistema electrónico de registro y voto chiapaneco desde el extranjero a la empresa *DSI Elecciones*, de la cual es director general y propietario Vicente Manzur Salomón, primo de Roberto Pardo Molina, quien fuera el ganador de la elección.

Tabla 4
Total de solicitudes de registro al LNECRE
recibidas por el IEPC–Chiapas, según fecha de corte, 2015

<i>Fecha</i>	<i>Número de solicitudes</i>	<i>Incremento porcentual</i>
27 de abril de 2015	223	–
29 de abril de 2015	365	63.68
30 de abril de 2015	487	33.42
4 de mayo de 2015	902	85.21
6 de mayo de 2015	987	9.42
15 de mayo de 2015	3,335	237.90
18 de mayo de 2015	5,764	72.83
22 de mayo de 2015	7,031	21.98
25 de mayo de 2015	7,524	7.01
31 de mayo de 2015	17,573	133.55

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional Electoral [resolución] (2016). *Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento de remoción de consejeros electorales identificado con el número de expediente UT/SCG/PRCE/SG/17/2015 y sus acumulados.*

Por consiguiente, el Consejo General del INE ejerció la atribución que le corresponde en cuanto a la atracción de asuntos que le competen a los Organismos Públicos Electorales Locales (OPLE), dada la gravedad y trascendencia de lo detectado, y declaró fundado el procedimiento de remoción a tres de los siete consejeros del instituto local, específicamente a Ivonne Miroslava Abarca Velázquez, quien fungió como presidenta del Comité Técnico Especial encargado de las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos chiapanecos residentes en

el extranjero (Covech), así como a Carlos Enrique Domínguez Cordero y Margarita Esther López Morales.

Finalmente, es importante mencionar que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) abrió una indagatoria dadas las irregularidades que se presentaron en la elección extraterritorial de 2015, cuestión que motivó que el Congreso del Estado de Chiapas le retirara el fuero constitucional a Roberto Pardo Molina en diciembre de 2015, además de que dejó la curul 41 que lo ratificaba como diputado migrante y fue expulsado del PVEM.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El sufragio de los chiapanecos residentes en el extranjero es una experiencia única en el marco de las elecciones extraterritoriales que se desarrollan en México, dado el diseño institucional que permite a los oriundos de la entidad participar de manera recíproca en la elección y conformación del Legislativo estatal a partir de una cuota establecida en la Constitución local.

En consecuencia, Chiapas se integra a un grupo selecto y diverso de entidades políticas que contribuyen de manera progresiva al debate mundial en torno a la extensión de los derechos políticos activos y pasivos para los emigrantes, reconociendo así los desafíos que traen consigo los desplazamientos humanos que se llevan a cabo de manera voluntaria y/o forzada, así como reconociendo la ciudadanía política más allá de las fronteras.

El acto de votar y ser votado de manera extraterritorial implica la aceptación por parte de las autoridades y el propio Estado de la existencia de nuevas modalidades de ciudadanía y organización social transnacional que con el tiempo se han ido considerando en las democracias más avanzadas; no obstante, la implementación de estas medidas ha sido más lenta en lo que concierne a la posibilidad de que los emigrantes disputen cargos de elección popular para formar parte de la estructura orgánica del Estado, a diferencia de lo que se ha suscitado en más de 120 espacios nacionales y subnacionales con la cara activa del voto.

Por otra parte, es necesario prestar atención y abrir líneas de investigación para considerar los aspectos vinculados al comportamiento electoral que los chiapanecos, y en general las diásporas, presentan en

elecciones de carácter extraterritorial, ya que aún quedan vacíos para comprender de mejor manera los resultados que arroja este tipo de elecciones en función de las variaciones que se presentan en el volumen del voto y la competencia electoral en determinados contextos electorales. De esta manera, es tarea de la ciencia política y, en general, de las ciencias sociales, indagar al respecto para plantear nuevas teorías e hipótesis que nos permitan manejar la complejidad que trae consigo el abordaje de este fenómeno político.

Hay que decir que el mecanismo de votación electrónica por Internet que se adoptó en la elección de 2012 coadyuvó con la simplificación del proceso electoral, garantizando así los principios democráticos que establece la normatividad electoral respecto al ejercicio del derecho político del voto; sin embargo, en 2015 estos principios fueron violados con consentimiento de la autoridad electoral local al ignorar las irregularidades que se presentaron en el registro al LNECRE y en la emisión del voto, aunado al conflicto de interés que se demostró dada la relación de parentesco entre el propietario de la empresa contratada para diseñar y operar el sistema electrónico de votación y el candidato del PVEM.

El proceso electoral extraterritorial 2014–2015 de Chiapas, más allá de abonar en pro de las elecciones extraterritoriales que se han venido desarrollando en el país y las que están por realizarse en un futuro, representó un duro golpe para la democracia mexicana. Esta experiencia contribuyó a que se tirara a la basura gran parte de la confianza que se había generado en torno a estos procesos, principalmente entre los diversos actores del viejo sistema político que durante mucho tiempo no vieron con buenos ojos la extensión de los derechos políticos a nuestros connacionales.

Sin duda alguna, los que más pierden ante un posible escenario de retroceso en la materia son los emigrantes, ya que la tendencia en futuras elecciones, dada la reforma electoral de 2014, era implementar y/o combinar con otras modalidades el mecanismo electrónico por Internet en las elecciones presidenciales y locales, buscando así facilitar el ejercicio del voto, cuestión que entidades como el DF, Colima y Baja California Sur hicieron en sus respectivas elecciones celebradas antes de la elección chiapaneca de 2015. En cambio, los estados de Aguascalientes, Oaxaca y Zacatecas, quienes organizaron comicios locales en

2016, únicamente consideraron el mecanismo de votación postal dada la desconfianza que despertó lo sucedido en Chiapas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aragón, Manuel (2007). “Derecho electoral: sufragio activo y pasivo”. En Dieter Nohlen, Daniel Zovato, Jesús Orozco y José Thompson (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, pp. 178–197. México: Fondo de Cultura Económica/Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/International IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto Federal Electoral.
- Calderón, Leticia (1997). “‘Vivir a dos tiempos’: actitudes políticas de inmigrantes mexicanos”. Tesis de doctorado. Flaco, sede México.
- Calderón, Leticia (2002). “‘Para no volverse ausencia’: La construcción de la identidad política en el proceso migratorio, el caso mexicano”, pp. 33–157. En Leticia Calderón y Jesús Martínez Saldaña, *La dimensión política de la migración mexicana*. México: Instituto Mora.
- Calderón Chelius, Leticia (2010). “*Los superhéroes no existen*”: *Los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*. México: Instituto Mora.
- Carpizo, Jorge (1978). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI Editores.
- Congreso del Estado de Chiapas [decreto] (2011). “Decreto número 007”, *Periódico Oficial del Estado de Chiapas*, 22 de noviembre.
- Congreso del Estado de Chiapas [decreto] (2011). “Decreto número 010”, *Periódico Oficial del Estado de Chiapas*, 24 de noviembre.
- Congreso de la Unión [decreto] (2014). *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en *Diario Oficial de la Federación*, 23 de mayo. México: Secretaría de Gobernación
- Congreso del Estado de Chiapas [decreto] (2011). “Decreto número 010”, *Periódico Oficial del Estado de Chiapas*, 24 de noviembre.
- Constitución Política del Estado de Chiapas (2013), disponible en <<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/8/266/24.htm?s=>> (consultado el 27 de octubre de 2015).

- Crespo, Ismael, Antonio Garrido, Ileana Carletta y Mario Riorda (2011). *Manual de comunicación política y estrategias de campaña, candidatos, medios y electores en una nueva era*. Buenos Aires: Biblos.
- Crespo, José (2001). *Elecciones y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- De Llano, Pablo (2015). “Mexicanos en Uganda y Vietnam: el padrón mágico de Roberto Pardo”, *El País*, Edición Internacional, 16 de diciembre. Disponible en <http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/16/actualidad/1450288166_226149.html> (consultado el 17 de diciembre de 2015).
- De Remes, Alain (2001). “La nueva geografía electoral mexicana y el voto dividido en los estados después de la elección presidencial del 2 de julio de 2000”, *Sociológica* 16(45–46): 171–199.
- Escrivá, Ángeles (2008). “Migración y procesos electorales: Hacia una ciudadanía política transnacional”. En Joaquín García y Joan Lacomba, *La inmigración en la Sociedad Española. Una radiografía multidisciplinar*, pp. 509–524. Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2007). “Nuevo León. Elecciones concurrentes: participación y votos diferenciados”. En Marco Cortés y Víctor Alejandro Espinoza Valle (coords.), *Elecciones concurrentes en México. Competencia, participación y voto diferenciado*, pp. 167–192. México: Ediciones Eón/Universidad de Guadalajara.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2009). “Elecciones concurrentes de México”. En Manuel Alcántara y Ernesto Hernández (coords.), *México: el nuevo escenario político ante el bicentenario*, pp. 211–236. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2011). *Sufragio extraterritorial y democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 29, IFE.
- Hernández, Gerardo (2015). “La rentabilidad política de las candidaturas independientes y la reelección legislativa”, *Estudios Políticos* (36): 125–142.
- Huntington, Samuel (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2014). “Voting from Abroad Database”. Disponible en <<http://>

- www.idea.int/elections/vfa/search.cfm> (consultado el 16 de octubre de 2015).
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [acuerdo] (2012). *Acuerdo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, por el que se aprueba la creación del Comité Técnico Especial Encargado de la Coordinación de las Actividades Tendentes a Recabar el Voto de los Ciudadanos Chiapanecos Residentes en el Extranjero durante el Proceso Electoral Local 2012.*
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [acuerdo] (2012). *Acuerdo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, por el que se determina la modalidad de voto que garantice el ejercicio del derecho al sufragio de los Ciudadanos Chiapanecos Residentes en el Extranjero en el Proceso Electoral Local 2012.*
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [acuerdo] (2012). *Acuerdo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, por el que se expiden los lineamientos para garantizar el ejercicio del derecho al voto de los Ciudadanos Chiapanecos Residentes en el Extranjero en el Proceso Electoral Local 2012.*
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [memoria] (2012). *Memoria del proceso electoral 2012.* México: IEPC-Chiapas. Disponible en <https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/nw_historico/archivos/memoria2012/Memoria_Electoral_2012.pdf> (consultado el 16 de junio de 2014).
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [decreto] (2013). *Decreto número 228 Código de Elecciones y Participación Ciudadana.* Disponible en <http://www.iepc-chiapas.org.mx/nw_transparencia/archivos/frac_ix/CodElecc.pdf> (consultado el 17 de junio de 2014).
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas [acuerdo] (2015). *Acuerdo del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, por el que se aprueban los lineamientos para garantizar el ejercicio del derecho al voto de los Ciudadanos Chiapanecos Residentes en el Extranjero en el Proceso Electoral Local 2014-2015.*

- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas (2015). *Sitio oficial del voto de los chiapanecos residentes en el extranjero*. Disponible en <<http://www.votachiapaneco.org.mx/>> (consultado el 15 de julio de 2015).
- Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana de Chiapas (2015). *Programa de Resultados Preliminares Electorales*. Disponible en <<http://prepchiapas2015.org/reports.html>> (consultado el 20 de julio de 2015).
- Instituto Nacional Electoral [resolución] (2016). *Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento de remoción de consejeros electorales identificado con el número de expediente UT/SCG/PRCE/SG/17/2015 y sus acumulados UT/SCG/PRCE/MORENA/CG/18/2015, UT/SCG/PRCE/FEPADE/CG/21/2015 Y UT/SCG/PRCE/MORENA/CG/24/2015, incoado en contra de la consejera presidenta y las y los consejeros electorales del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas, por la presunta comisión de hechos que podrían configurar una de las causales de remoción, previstas en el artículo 102, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Disponible en <http://www.ine.mx/archivos3/porta1/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2016/02_Febrero/CGex201602-19/CGex201602-19_rp_4.pdf> (consultado el 20 de marzo de 2016).
- Lafleur, Jean-Michel (2013). *Transnational Politics and the State: The External Voting Rights of Diasporas*. Nueva York: Routledge.
- Marshall, Thomas (2009). "Citizenship and Social Class". En Jeff Manza y Michael Sauder (eds.), *Inequality and Society*. Nueva York: W.W. Norton and Co.
- Morales, Henio Millán, Marcela Ávila y Luis Fernández. *Participación y abstencionismo electoral en México*. México: Instituto Federal Electoral/Universidad Autónoma de Querétaro.
- Navarro, Carlos, Isabel Morales y María Gratschew (2007). "External voting: a comparative overview". En *Voting from Abroad. The International Idea Manual*, pp. 11-34. México: International Institute for Democracy and Electoral Assistance/ Instituto Federal Electoral.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Organización de las Naciones Unidas (2013). “232 millones de migrantes internacionales viven fuera de su país en todo el mundo, revelan las nuevas estadísticas mundiales sobre migración de las Naciones Unidas”, *Boletín ONU*, 13 de septiembre. Disponible en <<http://www.cinu.mx/comunicados/2013/09/232-millones-de-migrantes-inte/>> (consultado el 18 de septiembre de 2015).
- Østergaard-Nielsen, Eva (2003). “The politics of migrants’ Transnational Political Practices”, *International Migration Review* 37(3): 760–786.
- Portes, Alejandro (1997). *Globalization from Below. The Rise of Transnational Communities*. Estados Unidos: Princeton University.
- Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Shugart, Matthew S. y John M. Carey (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.

EL VOTO A DISTANCIA. DERECHOS POLÍTICOS, CIUDADANÍA Y NACIONALIDAD. EXPERIENCIAS LOCALES: EL CASO DE BAJA CALIFORNIA SUR

José Antonio Beltrán Morales

INTRODUCCIÓN

Los seres humanos somos seres portadores de derechos. Gradual e intensamente, en los últimos años se han incorporado, adquirido y reconocido una serie de prerrogativas que han robustecido nuestras garantías como ciudadanos, cada vez más universales. El derecho al voto extraterritorial en México data de 2006. En la elección presidencial de ese año, por vez primera, mexicanos que tenían su residencia acreditada en el extranjero tuvieron la oportunidad de emitir su voto allende las fronteras. Las modalidades y mecanismos de implementación los determinó, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y Legislación correspondiente, el Instituto Federal Electoral (IFE).

Para tal efecto, se creó, por acuerdo del Consejo General del IFE, la Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (COVE), cuyas funciones específicas se desarrollarían en forma temporal una vez iniciados los procesos electorales correspondientes para elegir al presidente de la República.

A la fecha, se han realizado dos procesos electorales en los que los mexicanos, desde fuera del país, han podido sufragar por candidato a la presidencia de la República. Con las reformas electorales de 2014, este derecho se amplió a las entidades federativas a fin de reconocer el derecho al voto a sus ciudadanos desde el extranjero y poder elegir a sus correspondientes gobernadores.

De conformidad con el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), se estableció que los ciudadanos residentes en el extranjero podrán votar en las elecciones de su entidad federativa, siempre y cuando así lo determinen las Constituciones de los Estados. De tal manera que, para la elección del 7 junio de 2015, ciudadanos de Baja California Sur, Chiapas, Colima y Michoacán pudieron acogerse a este derecho vía correo o en forma electrónica, según lo dispuesto en la propia Ley General y en los términos que los propios Órganos Públicos Electorales Locales (OPLE) determinen. En el caso específico de los ciudadanos sudcalifornianos esta prerrogativa se ejerció vía electrónica de acuerdo con lo establecido en los lineamientos emitidos por el Instituto Estatal Electoral.

Para Emmerich y Peraza, el concepto *sufragio transnacional* describe con más profundidad teórica el singular hecho de radicar en una nación y votar en otra, y que se está extendiendo y ampliando por el mundo. Sufragio, apuntan los mismos autores, es una noción amplia que se refiere tanto a votar como a ser votado y que abarca no sólo a quienes votan, sino también a quienes no lo hacen. Se considera transnacional porque los miembros de una nación siguen siéndolo aunque residan en otra, y es precisamente por esta noción de pertenencia que se les reconoce el derecho a sufragar en la primera desde la segunda. Al hacerlo así, construyen un espacio político transnacional que atraviesa fronteras nacionales (Emmerich y Peraza, 2011).

Uno de los más reconocidos estudiosos del tema en México es Víctor Alejandro Espinoza Valle. En su más reciente publicación relacionada con el ejercicio del derecho al voto a distancia por parte de los connacionales, afirma que “los procesos migratorios han modificado las formas de ejercicio de los derechos ciudadanos; la movilidad poblacional obligó a nuevas prácticas políticas tanto en los países receptores como de origen. Hoy, al menos en 111 países se ejerce el sufragio extraterritorial. La posibilidad de que desde el exterior se vote para definir representantes políticos se ha incrementado en las últimas décadas. Pero también, en algunos casos, los inmigrantes han ganado el derecho a sufragar en los países de acogida en elecciones locales” (Espinoza, 2012).

No obstante, en las experiencias internacionales, apunta Espinoza Valle, se ha encontrado un elemento común y recurrente: la muy escasa participación. En efecto, los datos son evidentes: las expectativas y la

movilización política durante el proceso de extensión de este derecho fundamental no corresponden con la respuesta de los votantes desde el exterior. Sólo porcentajes mínimos de ciudadanos deciden ejercer sus nuevos derechos políticos (Espinoza, 2012).

En la literatura especializada, se nos remite a diferentes fuentes acerca de cuándo se registró la primera experiencia de sufragio allende nuestras fronteras. Por un lado, en épocas más recientes, la primera experiencia conocida de voto en el extranjero se llevó a cabo en 1862, cuando Wisconsin se convirtió en el primero de los estados de la Unión Americana que aprobó disposiciones para permitir el denominado “voto ausente” de los soldados que peleaban en el ejército de la Unión durante la Guerra Civil (Espinoza, 2012). Adicionalmente, y fuera del contexto militar, Nueva Zelanda introdujo el voto en el extranjero para los marineros en 1890 y Australia en 1902, aunque para esta última los procedimientos hacían prácticamente imposible su aplicación fuera de Australia (Espinoza, 2012).

Por otro lado, otras referencias remiten a que el primer país en reglamentar el voto en el exterior fue Inglaterra, en 1951 (Espinoza, 2012). Desde entonces, este derecho se ha extendido por todo el planeta.

De acuerdo con *Voto en el Extranjero*, el manual de IDEA Internacional (2008), “[...] la globalización de la vida política, personal y profesional, la expansión de la democracia en el mundo y el incremento en la migración internacional han contribuido a despertar un creciente interés en el derecho al voto de los refugiados, los diplomáticos, los miembros de las fuerzas armadas desplegadas en el extranjero y otras personas que se encuentran ausentes de su país de origen ya sea temporal o permanentemente”, y se mantiene en el debate permanente, el reconocimiento y ejercicio de este derecho, exponiéndose posturas a favor y posturas en contra, como plantean García y Vega (2013).

El interés por el tema del voto de los mexicanos en el extranjero pasó de los movimientos de emigrantes como primeros promotores del voto en el extranjero a los partidos políticos y a los expertos provenientes del mundo académico. El Senado de la República y la Cámara de Diputados, el 30 de junio de 2005, aprobaron una iniciativa de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), quedando de esta manera suscritos los lineamientos para que el voto de los mexicanos en el extranjero fuera una realidad.

Esta disposición sólo fue válida para la elección de presidente de la República, pudiendo realizarlo únicamente mediante el Servicio Postal Mexicano, en las elecciones de 2006 (García & Vega, 2013).

La ampliación de derechos, en efecto, robustece a las democracias y fortalece las agendas públicas. El reconocimiento y ejercicio del sufragio extraterritorial es uno de estos derechos; no obstante, se pueden debatir argumentos tanto a favor como en contra. Lo trascendente, sin embargo, es que gradualmente crece la simpatía de los mexicanos en el extranjero por emitir su voto y con ello la respuesta por participar en las decisiones políticas del país.

La expectativa que podría generarse en cuanto al volumen de solicitudes de inscripción al Listado Nominal de Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero, al tratarse de una modalidad electrónica vía Internet, es que el número de registros fuera mayor que los observados en las elecciones presidenciales de 2006 y 2012, cuando la modalidad implementada fue por vía correo postal. En efecto, los incentivos por participar serían mayores por dos motivos: se puede votar desde el extranjero por gobernador del estado y además se puede hacer vía electrónica.

Sin embargo, con base en la información que se ofrece en la sección final de este capítulo, se puede adelantar que los incentivos desplegados por el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur no fueron suficientes ni adecuados para incrementar el número de solicitudes de inscripción al Listado Nominal de Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero.

En este documento se analizarán las condiciones en las que los ciudadanos de Baja California Sur residentes en el extranjero ejercieron este recién incorporado derecho en el proceso electoral 2014–2015. Se contextualizará a partir de los resultados de las elecciones para gobernador y se dará cuenta del proceso institucional que aseguró el ejercicio de los ciudadanos sudcalifornianos del voto desde fuera de México.

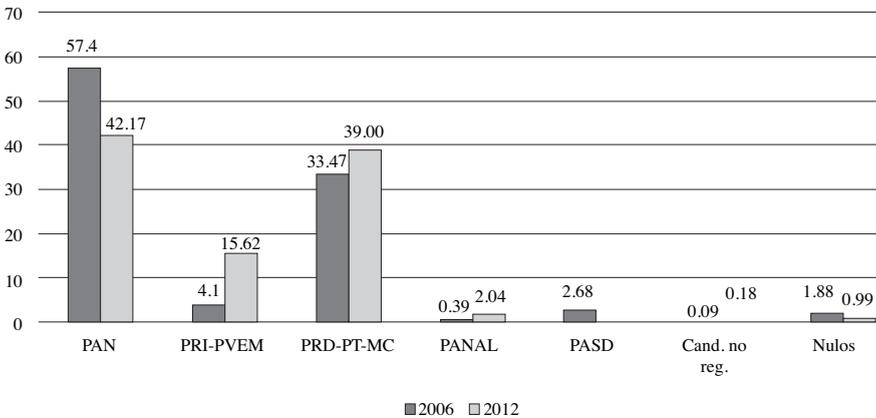
EXPERIENCIAS PREVIAS DEL VOTO EXTRATERRITORIAL DE LOS SUDCALIFORNIANOS

En la elección presidencial de 2006, el Listado Nominal de Mexicanos Residentes en el Extranjero que se conformó fue de 40,876 ciudadanos debidamente inscritos, 33,131 de los cuales remitieron su voto. Es decir, votó 81.05% de los mexicanos aptos para ello desde fuera del

país. Seis años después, en 2012, el número de ciudadanos inscritos se incrementó a 59,115, pero disminuyó el nivel de participación ya que votó 68.87% de ellos. En la Gráfica 1 se presentan los resultados oficiales de la votación, desde fuera de México, por partido político para las elecciones presidenciales de 2006 y de 2012.

Según el informe final que generó el IFE en relación con el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recibió sobres-voto de 91 países diferentes para la elección presidencial de 2012, destacando los provenientes de Estados Unidos (72.0%), Canadá (5.38%), España (5.35%), Francia (2.93%) y Alemania (2.91%).

Gráfica 1
Elección para presidente de la República, mexicanos residentes en el extranjero, porcentajes de votación



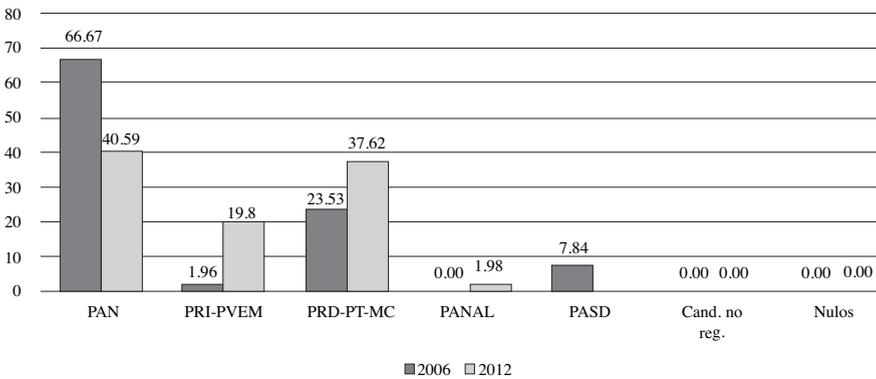
Fuente: Con datos del INE. Atlas de Resultados Electorales Federales 1991–2012.

Como se aprecia en la gráfica anterior, en ambas elecciones los candidatos del PAN (Felipe Calderón en 2006 y Josefina Vázquez Mota en 2012) fueron los más votados por los mexicanos residentes en el extranjero, seguidos por el postulado por el PRD–PT–MC, Andrés Manuel López Obrador, tanto en 2006 como en 2012. Por su parte, los candidatos del PRI–PVEM (Roberto Madrazo en 2006 y

Enrique Peña Nieto en 2012) se ubicaron en el tercer lugar de las preferencias.

Por su parte, los sudcalifornianos que se inscribieron extraterritorialmente para poder participar en ambas jornadas electorales ascendieron a 63 en 2006 a 136 en 2012. En los comicios de 2006 votó 80.95% del listado, porcentaje similar al promedio nacional, en tanto que en 2012 74.26% de ciudadanos de Baja California Sur residentes en el extranjero hicieron llegar su voto, poco más de cinco puntos porcentuales en comparación con el registro nacional. En la Gráfica 2 se observan los resultados obtenidos.

Gráfica 2
Elección para presidente de la República, sudcalifornianos residentes en el extranjero, porcentajes de votación



Fuente: Con datos del INE. Atlas de Resultados Electorales Federales 1991–2012.

Los votantes sudcalifornianos residentes en el extranjero siguieron la misma tendencia observada a nivel nacional. Los candidatos panistas tuvieron mayoría de votos tanto en 2006 como en 2012, seguidos por el candidato de la alianza PRD–PT–MC. En ambos casos, al igual que en el resto del país, los postulados por el PRI–PVEM se ubicaron en el tercer sitio de las preferencias.

En ambos procesos electorales, los listados nominales de Campeche y el de Baja California Sur fueron los de registros menores. En 2006,

los campechanos residentes en el extranjero inscritos fueron 40, de acuerdo con los informes referidos, y en 2012 el listado que se integró fue de 96; en ambos casos los registros crecieron más del 100%. En particular, el registro de sudcalifornianos residentes en el extranjero en 2006 significó 0.017% comparado con el total del listado que se utilizó en esa elección, mismo que ascendió a 329,952. En tanto que para la elección presidencial de 2012 la proporción comparada fue de 0.031% del total de ciudadanos inscritos en el listado, que fue de 430,478.

En comparación con los listados nominales nacionales para ambos procesos electorales, las proporciones de mexicanos residentes en el extranjero inscritos fueron de 0.057% en 2006 y de 0.074% en 2012. Los indicadores contrastados señalan que los incentivos que tuvieron los ciudadanos sudcalifornianos residentes fuera de México para cumplir con los requisitos, plazos y procedimientos para inscribirse quizá no fueron lo suficientemente atractivos. No obstante, en ambas jornadas electorales los porcentajes de sudcalifornianos que enviaron sus sobres-voto fueron mayores que el promedio nacional en 2012.

El primer domingo de julio de 2012, 74.26% de los ciudadanos de Baja California Sur hizo llegar su voto para elegir al presidente de la República, en tanto que el porcentaje general de participación ciudadana fue de 68.87. En el siguiente apartado se abordan el contexto y los resultados de las elecciones para gobernador del estado desde 1975.

LAS ELECCIONES PARA GOBERNADOR DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, 1975–2011

Aun antes del año 2000, los sudcalifornianos decidieron canalizar institucionalmente el proceso de cambio, cuyos resultados han generado condiciones tales para ser gobernados por los tres principales partidos nacionales en una entidad con apenas 40 años. En los años previos, la vida política local giraba en torno a la órbita del PRI. En efecto, el otrora partido hegemónico ganaba todos los cargos en disputa con amplias ventajas.

El PRI gobernó la entidad de 1975 a 1999 (Ángel César Mendoza Arámburo, Alberto Andrés Alvarado Arámburo, Víctor Manuel Liceaga Ruibal y Guillermo Mercado Romero); el PRD y aliados de 1999 a 2011 (Leonel Cota Montaña y Narciso Agúndez Montaña)

y el PAN–PRS desde 2011 (Marcos Covarrubias Villaseñor y Carlos Mendoza Davis).

En la Tabla 1 se observan los resultados de las elecciones previas a la de junio de 2015. En ella se pueden apreciar los datos a partir de 1975, cuando se celebró la primera elección de Gobernador del Estado. El PRI ganó su última elección para gobernador en 1993. A partir de entonces, este partido acumulará 22 años sin ejercer la titularidad del poder Ejecutivo local (1999–2021). Asimismo, Baja California, Guanajuato y el Distrito Federal son las entidades en las que han transcurrido más años sin que el PRI pueda recuperar sus respectivas gubernaturas.

Tabla 1
Elecciones para gobernador,
Baja California Sur, 1975–2011,
porcentajes de votación

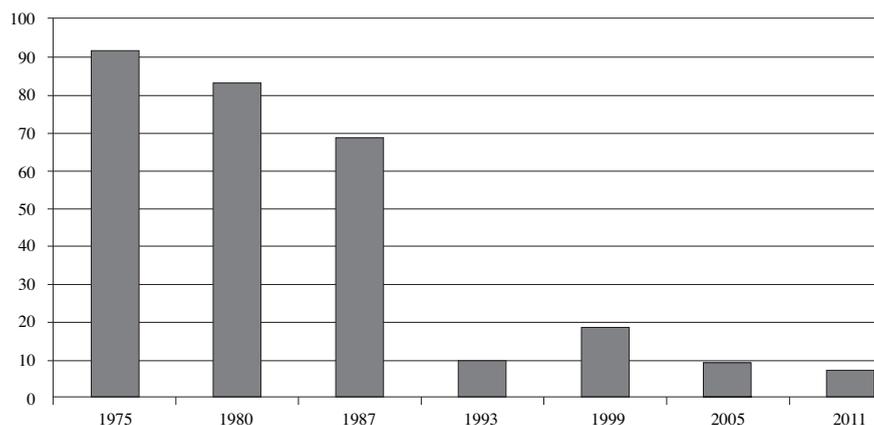
	1975	1980	1987	1993	1999	2005	2011
PAN		4.0	12.7	42.7	6.3	8.7	40.3
PRI	91.7	87.0	81.5	52.3	37.4	36.1	33.5
PRD				0.5	56.0	45.4	21.4

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND–e de la UABCS.

El promedio en las diferencias de votos entre el partido ganador de la gubernatura y el de segundo lugar en las primeras tres elecciones (1975, 1981 y 1987) fue de más de 80 puntos. A partir de 1993, los márgenes han disminuido sensiblemente. La de mayor competitividad se registró en 2011, cuando sólo 6.8 puntos separaron a Marcos Covarrubias (PAN–PRS) de Ricardo Barroso (PRI–PVEM).

Como se observa en la Gráfica 3, los márgenes de victoria se redujeron en forma drástica a partir de la elección para gobernador celebrada en 1993. Por primera vez, la hegemonía del PRI en la entidad encontró rival. En ese entonces el PAN ganó ocho de las 15 diputaciones que integraron la legislatura local y obtuvo mayoría de votos en tres de las cinco elecciones para renovar los ayuntamientos (La Paz, Comondú y Loreto). Escisiones en la élite priista local y un carismático y popular candidato panista contribuyeron a este nuevo escenario de

Gráfica 3
Elecciones para gobernador, Baja California Sur, 1975–2011,
márgenes de victoria



Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS.

la política local. A partir de entonces, el PRI no ha podido ganar una elección de gobernador.

INTEGRACIÓN DE LOS NUEVOS ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES: LA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO AL VOTO A LOS CIUDADANOS SUDCALIFORNIANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Las reformas en materia electoral de 2014 perfilaron un carácter nacional al sistema electoral mexicano. En ese contexto y como consecuencia de las modificaciones a la legislación, al Consejo General del INE se le otorgó la facultad de designar a los Consejeros de los Órganos Públicos Locales Electorales (OPLE) y de asumir, en su caso, las funciones que le corresponden a dichos institutos en los términos y casos que la ley establezca.

El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), misma que es de observancia general en el territorio

nacional y que tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, así como distribuir competencias en esta materia entre la federación y las entidades federativas.

En el ámbito local, el 28 de junio de 2014 se publicó en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el Decreto número 2178, mediante el cual se reformó la Ley Electoral del estado y que establece, en su Título Décimo, un Capítulo Único denominado “Del Voto de los Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero”. En el artículo 173 se señala que, para los efectos del voto de dichos ciudadanos, se estará a lo dispuesto en el Libro Sexto y al Artículo Décimo Tercero Transitorio de la LEGIPE y a los lineamientos que emita para tal efecto el Consejo General del INE, en su caso.

Los ahora llamados OPLE sustituyen a las autoridades administrativas electorales y, para su integración, el Consejo General del INE implementó un proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales, que concluyó el 30 de septiembre de 2014, en aquellas entidades que habrían de celebrar elecciones el primer domingo de junio de 2015 en los términos que establece la CPEUM.

El proceso de designación de los Consejeros Generales del OPLE de Baja California Sur constó de siete etapas incluyendo el nombramiento y 90 aspirantes cumplieron con los requisitos de elegibilidad que se establecían en la respectiva convocatoria. Además, las nuevas disposiciones determinaron que la integración de los órganos sería homogénea en número en todos los órganos del país. El Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur entró en funciones, totalmente renovado a fin de preparar el proceso electoral local, el 1 de octubre de 2014. De los siete integrantes nombrados, cinco son mujeres (entre ellas la consejera presidenta).

Con el propósito de diseñar e implementar los mecanismos institucionales a fin de garantizar el debido ejercicio del derecho a votar en forma extraterritorial, se llevó a cabo una reunión entre autoridades electorales locales (Michoacán, Chiapas, Colima y Baja California Sur) y la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales del INE a finales de 2014.

El 22 de diciembre de 2014, el Consejo General del IEEBCS aprobó, mediante Acuerdo número CG-DICIEMBRE-0037-2014,

[...] la implementación del voto de los ciudadanos con domicilio registrado en Baja California Sur y residencia en cualquier parte del mundo para el Proceso Local Electoral 2014–2015, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, fracción I y 36, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1.b. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 28, fracción I y 29, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur; 6, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, disposiciones que a grandes rasgos establecen que todos los ciudadanos gozarán entre otros derechos y oportunidades, el de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por medio de sufragio universal y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (Memoria. Voto Electrónico por Internet Ciudadanos con Domicilio Registrado en Baja California Sur, México y Residencia en el Extranjero en el Proceso Local Electoral 2014–2015, agosto 2015).

Con el propósito de darle cumplimiento al referido acuerdo y garantizar el derecho humano a votar de los sudcalifornianos residentes fuera del país, se creó la Comisión del Voto de los Ciudadanos con Domicilio Registrado en Baja California Sur y Residencia en el Extranjero, así como la Unidad Técnica del Voto en el Extranjero, mediante Acuerdo número CG–0005–ENERO–2015. La referida Comisión se integró con tres consejeros electorales y una secretaria técnica; dicho órgano se estableció con el objetivo de llevar a cabo las actividades operativas relativas a la implementación del voto de los sudcalifornianos en el extranjero.

Una de las primeras tareas que realizó la recién conformada Unidad Técnica fue la difusión de este derecho recién incorporado a la ciudadanía de Baja California Sur. En efecto, y como se señala en la referida relatoría, una de las primeras estrategias implementadas fue la “[...] comunicación verbal directa con familiares, amistades y conocidos, con el objetivo de que se les informara el derecho que por primera vez podrían ejercer desde el extranjero. Y la utilización de redes sociales como Facebook, Twitter y YouTube, a través de las cuales se difundió información, anuncios y spots de video” (Memoria. Voto Electrónico por Internet Ciudadanos con Domicilio Registrado en Baja

California Sur, México y Residencia en el Extranjero en el Proceso Local Electoral 2014–2015, agosto 2015).

Adicionalmente, integrantes de la citada Unidad Técnica ofrecieron entrevistas en radio y televisión local, se difundieron videos promocionales en redes sociales, se distribuyeron carteles y volantes, de acuerdo con el informe de referencia, en las sedes municipales y distritales del Instituto Estatal Electoral.

Aunque en el cuerpo del señalado informe no se ofrecen con claridad los datos relativos al impacto mediático y de difusión del nuevo derecho adquirido por los sudcalifornianos residentes en el extranjero, sí se concluye que

[...] A este respecto, es importante mencionar que derivado de la falta de disponibilidad presupuestal que este órgano electoral sostuvo hasta el mes de enero de 2015, no fue posible llevar a cabo las acciones tendientes a la implementación de la prerrogativa de referencia dentro de los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 331, 334 y demás relativos, dado que de haber procedido de manera distinta sin contar con los recursos necesarios y suficientes, se hubiesen generado compromisos insostenibles de cumplir (Memoria. Voto Electrónico por Internet Ciudadanos con Domicilio Registrado en Baja California Sur, México y Residencia en el Extranjero en el Proceso Local Electoral 2014–2015, agosto 2015).

En este contexto, tal como se dispone en la LEGIPE en su artículo 329, párrafo 2, el derecho de los ciudadanos en el extranjero a emitir su voto puede ser través de la vía postal y/o electrónica. En tal virtud, el Instituto Estatal Electoral, a través de la Comisión del Voto en el Extranjero determinó, previo análisis, que fuese de manera electrónica. Para tal efecto, el Consejo General del IEE celebró el Acuerdo CG–0013–MARZO–2015, mediante el cual se implementaría la modalidad de voto electrónico por Internet para recabar el voto de los ciudadanos sudcalifornianos residentes fuera de México. En complemento, se formalizó un convenio de colaboración con el Instituto Electoral del Distrito Federal para el intercambio de experiencias y asesoría en torno a la implementación y logística.

En forma paralela, la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales Electorales del INE determinó, en el marco

de sus atribuciones, que la fecha límite de inscripción de ciudadanos sudcalifornianos en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero sería hasta el 31 de marzo de 2015. Al aprobarse el acuerdo CG-0014-MARZO-2015, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, se aprobó la convocatoria dirigida a los ciudadanos con credencial para votar con fotografía con domicilio en la entidad –cuya terminación fuera 03, 09, 12 o la que tuviera aún vigencia– y residencia en el extranjero. En este mismo acuerdo se aprobó el formato de solicitud de inscripción en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para el Proceso Local Electoral 2014-2015.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, organismo desconcentrado del INE, en el marco de sus atribuciones, una vez recibidas las solicitudes de inscripción correspondientes, procedió al análisis registral y determinó que de las 18 recibidas, 17 eran viables de inscripción y cumplían con los requisitos de forma. Para tal efecto, en la Resolución CG-0029-ABRIL-2015, se formalizó la procedencia aprobada por el Consejo General de este órgano electoral. En la siguiente Tabla 2 se detalla el país de origen de las solicitudes aprobadas para integrar la Lista Nominal de Electores Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero.

Tabla 2
Lista nominal de electores sudcalifornianos
residentes en el extranjero, por país de origen

<i>País de origen</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Alemania	1	5.88
Canadá	3	17.65
Costa Rica	1	5.88
Estados Unidos	11	64.71
Francia	1	5.88
<i>Total</i>	<i>17</i>	<i>100</i>

Fuente: Elaboración propia con datos de la Resolución CG-0029-ABRIL-2015 del IEEBCS.

Como se aprecia en la tabla anterior, el Listado Nominal definitivo de los Electores Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero ascendió a 17, de los cuales 64.7% solicitó su registro desde Estados Unidos y 17.6% desde Canadá. Por razones de vecindad, podría explicarse el

hecho de que 82.3% de las solicitudes provinieran de América del Norte y, en proporciones menores, de Europa y Centroamérica.

En los párrafos iniciales se precisó el peso específico del listado nominal en experiencias previas de los sudcalifornianos en materia de voto extraterritorial. En particular, el registro de sudcalifornianos residentes en el extranjero en 2006 significó el 0.017% comparado con el total del listado que se utilizó en esa elección, mismo que ascendió a 329,952. En tanto que, para la presidencial de 2012, la proporción fue de 0.031% comparado con el total de ciudadanos inscritos en el listado, que fue de 430,478. En 2015, con la reciente implementación del voto extraterritorial en la entidad para elegir al gobernador del Estado, la proporción fue significativamente menor a las dos experiencias previas para elegir presidente de la República. Tan sólo 0.0036%, en comparación con el listado estatal, que ascendió a 465,372, formó parte del listado definitivo que podría votar desde fuera de México (véase Tabla 3).

Tabla 3
Peso específico en el listado nominal estatal,
registro de sudcalifornianos residentes en el extranjero

Año	Listado nominal estatal	Listado nominal de sudcalifornianos residentes en el extranjero	Porcentaje
2006	329,952	63	0.0175
2012	430,478	136	0.0315
2015	465,372	17	0.0036

Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS y la Resolución CG-0029-ABRIL-2015 del IEEBCS.

A unos días de la jornada electoral del 7 de junio de 2015, el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, a través de la Unidad de Cómputo y Servicios Informáticos, envió al correo electrónico proporcionado por cada uno de los 17 ciudadanos inscritos en el Listado Nominal de Electores Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero un vínculo digital a fin de que generaran una contraseña única, personal y secreta para ingresar al Sistema de Votación Electrónica por Internet y pudieran emitir su voto. El sistema de votación se abrió el 4 de junio y con ello inició la votación desde el extranjero a través de una urna virtual.

LA JORNADA ELECTORAL

En junio de 2015, las elecciones locales en Baja California Sur se llevaron a cabo, por primera vez, de manera coincidente con las federales, del mismo modo que los sudcalifornianos residentes en el extranjero pudieron emitir, por vez primera, su voto para elegir al gobernador del estado. En la entidad se eligieron, además del titular del poder Ejecutivo local para el periodo 2015–2021, los cinco ayuntamientos y sus correspondientes 48 regidores. Además, se renovó el Congreso local con la elección de 21 diputados, 16 por mayoría relativa y cinco por representación proporcional. Adicionalmente, se eligieron dos diputados federales por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos uninominales.

A las 17:00 horas del día de la jornada electoral, se instaló la mesa de escrutinio y cómputo de la votación emitida por los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, y a las 18:00 horas se cerró del Sistema de Votación Electrónica por Internet, procediéndose a abrir la urna virtual.

Los candidatos postulados a gobernador del estado fueron: Carlos Mendoza Davis, por el Partido Acción Nacional (PAN) y el local Partido de Renovación Sudcaliforniana (PRS); Ricardo Barroso Agramont, por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido Nueva Alianza (Panal); Jesús Druk González por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC); Víctor Manuel Castro Cosío por el Partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena).

Adicionalmente, derivado de las reformas constitucionales y legales de 2014 en la entidad, se postuló por vez primera un candidato independiente al cargo de gobernador del estado. En esta ocasión, Benjamín de la Rosa fue registrado formalmente por el órgano electoral local.

Carlos Mendoza es hijo del primer gobernador constitucional del estado (1975–1980), el priista Ángel César Mendoza Arám-buro. El candidato de la actual alianza gobernante es de reciente militancia panista y la mayor parte de su carrera política la realizó fuera de la entidad y del país en la administración pública federal. Fue secretario general de Gobierno al inicio de la gestión del sa-

liente gobernador, Marcos Covarrubias (2011–2015), y en 2012 fue electo senador al encabezar la fórmula panista, no obstante su derrota ante el propio Ricardo Barroso en aquel entonces.

Por su parte, el candidato por el PRI–PVEM–Panal, Ricardo Barroso, es nieto del último gobernador del territorio y primer gobernador provisional del recién decretado estado de la federación en 1974, Félix Agramont Cota (1970–1975). De escasa trayectoria política y de poca experiencia en la administración pública, en 2011 fue candidato del PRI–PVEM a la gubernatura y se quedó a 6.8 puntos de distancia del candidato ganador. En 2012 fue electo senador de la República y preside la Comisión de Marina.

En tanto que Jesús Druk, quien fue rector de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, presidente del Congreso local y secretario de Promoción y Desarrollo Económico en tiempos de la hegemonía perredista en la entidad, encabezó la alianza PRD–PT–MC.

El candidato postulado por el partido Morena, Víctor Castro Cosío, cuenta con una amplia trayectoria en las izquierdas locales. Fue diputado federal, presidente municipal de La Paz, capital del estado, y secretario de Educación Pública cuando el PRD y sus aliados (1999–2011) controlaban casi toda la vida política local, incluyendo el Congreso local y la mayoría de las alcaldías.

Es la primera vez en la historia local que los electores de esta media península salieron a votar con lluvia y viento para elegir a las autoridades locales. No obstante este escenario adverso e inusual, acudió a sufragar más de la mitad de los ciudadanos inscritos en el listado nominal. El huracán Blanca, el segundo ciclón del Pacífico de la temporada, se acercó peligrosamente a las costas de la entidad en los días previos e incluso el mismo día de la jornada.

Los partidos políticos reclamaron retraso en la instalación de casillas y en el inicio de la jornada electoral. No obstante, con datos del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE) comparados con las elecciones de 2009 y 2012, los reportes en instalación fueron muy similares a los de 2015. El hecho de que hubiera una casilla única y dos tipos de materiales a armar le añadió una mayor complejidad a este proceso.

Con las inclemencias del tiempo, con el reporte de las 13:00 horas, ya se tenía la información de que el 100% de las casillas se encontraban

formalmente instaladas y con la presencia del 99.7% de los presidentes de las mesas directivas en funciones. Sólo tres fueron tomados de la fila. El 3.5% de las 902 casillas aprobadas por los Consejos Distritales del INE cerraron antes de la conclusión de la jornada por causas de fuerza mayor y con el propósito de salvaguardar la integridad física de los funcionarios de las mesas directivas de casilla, representantes de partido, observadores electorales y, desde luego, de los votantes. Los respectivos consejos distritales (01 y 02), en pleno uso de sus atribuciones, tomaron los acuerdos correspondientes.

Poco más de 465 mil electores integraron el listado nominal de la entidad, el menor de todo el país. En La Paz y Los Cabos, ubicados al sur, se concentraron ocho de cada 10 electores. El restante se distribuyó en los municipios del norte de Loreto, Comondú y Mulegé (véase Tabla 4).

Tabla 4
Listado nominal por municipio,
Baja California Sur, 2015

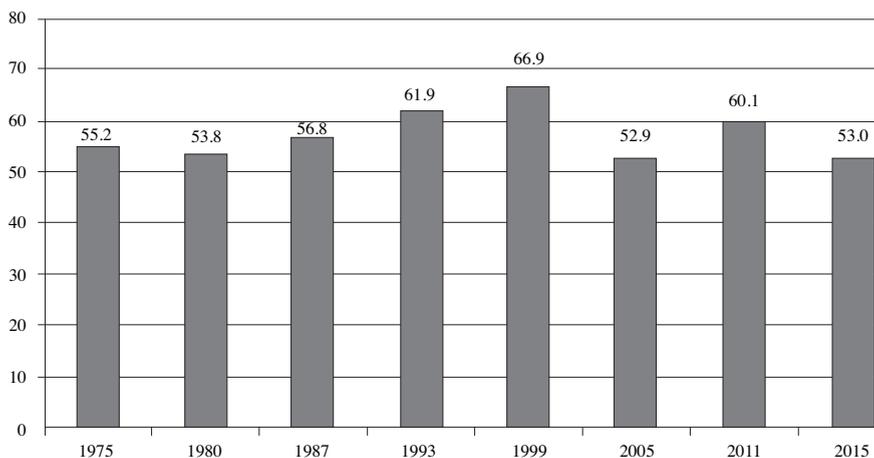
<i>Municipio</i>	<i>Listado</i>	<i>Proporción</i>
La Paz	186,566	40.1%
Los Cabos	178,732	38.4%
Comondú	50,685	10.9%
Loreto	11,503	2.5%
Mulegé	37,886	8.1%
<i>Total</i>	<i>465,372</i>	<i>100.0%</i>

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Federal de Electores.

RESULTADOS DE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR

De acuerdo con los cómputos definitivos de la jornada electoral, acudieron a votar 246,696 ciudadanos inscritos en el listado nominal. En efecto, 53% emitió su voto en cada una de las 902 casillas instaladas en el territorio de la entidad. Este porcentaje de participación es el segundo menor en la historia local en este tipo de elección (véase Gráfica 4).

Gráfica 4
Elecciones para gobernador, Baja California Sur, 1975–2011,
porcentaje de votantes

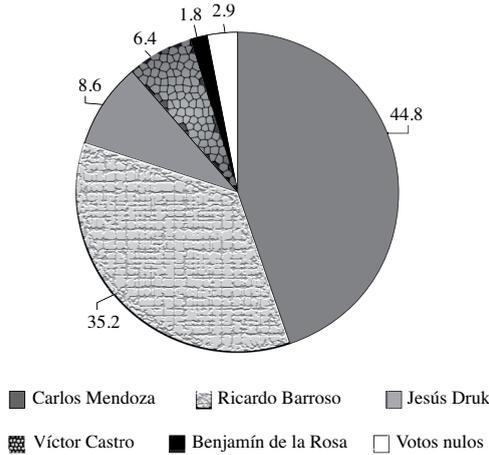


Fuente: Elaboración propia con datos del CIND-e de la UABCS y de Resultados Electorales. Proceso Electoral 2014–2015. IEEBCS.

El candidato registrado por el PAN–PRS, Carlos Mendoza, obtuvo una votación de 44.8%; Ricardo Barroso, postulado por el PRI–PVEM–PANAL, de 35.2%; Jesús Druk, por el PRD–PT–MC contabilizó 8.6%; Víctor Castro, candidato del partido Morena, 6.4% y, finalmente, el primer candidato independiente a la gubernatura en la historia de la entidad, Benjamín de la Rosa, obtuvo 1.8% (véase Gráfica 5), en tanto que el porcentaje de votos nulos fue de 2.9%.

La diferencia entre Mendoza y Barroso fue de 9.6 puntos porcentuales, la tercera menor para este tipo de elección en la entidad. El resultado de la elección para gobernador del estado no registró variaciones importantes en cada municipio. Destaca la alianza PAN–PRS con Carlos Mendoza, quien tuvo mayoría de votos en cuatro de los cinco municipios. El abanderado tricolor superó marginalmente a Carlos Mendoza en Comondú. El crecimiento del candidato del PRI–PVEM–Panal es sobresaliente en esta región. En 2011 había alcanzado 18.5% de la votación y en 2015 obtuvo casi 45%.

Gráfica 5
Elecciones gobernador, Baja California Sur,
2005, porcentaje de votos



Fuente: Con datos del CIND-e de la UABCS y Resultados Electorales. Proceso Electoral 2014–2015. IEEBCS.

Ricardo Barroso ganó en dos de los tres distritos uninominales en los que se divide el municipio de Comondú. No obstante, los candidatos a diputados y a alcalde por el PAN–PRS obtuvieron la mayoría de votos, hecho que evidencia la intención de los electores por expresar diferenciadamente su voto dependiendo del cargo a elegir, calibrando la figura personal y no la de los partidos. Destaca, además, que la coalición PRD–PT–MC y su candidato a gobernador no ganaron en ningún municipio.

En la Tabla 5 se presentan los resultados de los candidatos y partidos por municipio, así como las tasas de participación. Como se observa, el municipio que registró el mayor porcentaje de votantes fue Loreto. En efecto, tres de cada cuatro acudieron a las urnas. Los electores de este municipio se han caracterizado, desde 1993, por contar con los mayores índices de votación en la entidad. En contraste, los ciudadanos de Los Cabos son quienes acudieron con menor afluencia a votar.

Tabla 5
Elecciones para gobernador, Baja California Sur,
2015, porcentajes de votación por municipio

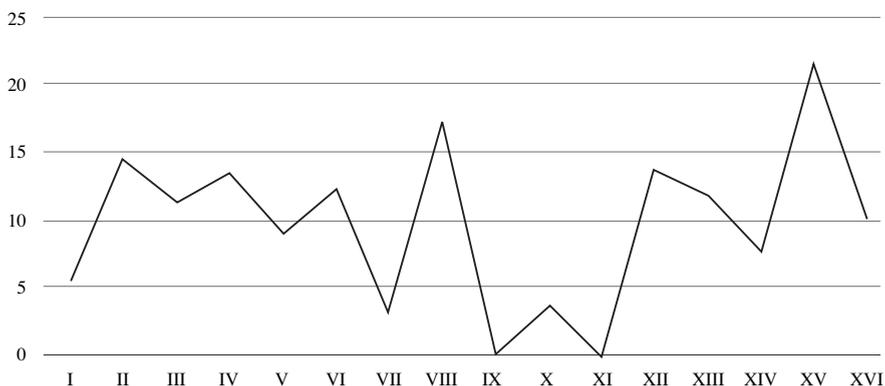
Candidato/municipio	La Paz	Los Cabos	Loreto	Comondú	Mulegé
Carlos Mendoza	45.75	41.18	53.76	43.49	54.97
Ricardo Barroso	34.63	30.95	40.08	44.87	33.50
Jesús Druk	5.80	15.57	2.05	5.37	5.30
Víctor Castro	8.08	6.97	1.91	2.97	2.89
Benjamín de la Rosa	2.49	1.56	0.38	0.87	0.49
Votos nulos	2.82	3.36	1.76	2.37	2.83
Participación	55.80	44.39	74.69	62.26	59.85
Margen de victoria	11.12	10.23	13.68	1.38	21.47

Fuente: Con datos del CIND-e de la UABCS y de Resultados Electorales. Proceso Electoral 2014–2015. IEEBCS.

El municipio más competitivo fue el de Comondú. Barroso superó a Mendoza por sólo 1.38 puntos porcentuales. En cambio, el de menor competitividad fue el norteño municipio de Mulegé. En esta región, el postulado por el PAN–PRS tuvo 21.47 puntos más que el candidato del PRI–PVEM–Panal.

El territorio de la entidad se divide en 16 distritos uninominales. En el municipio de La Paz se asientan seis; en Los Cabos, Comondú y Mu-

Gráfica 6
Elecciones para gobernador, Baja California Sur,
2015, márgenes de victoria por distrito local



Fuente: Con datos del CIND-e de la UABCS y de Resultados Electorales. Proceso Electoral 2014–2015. IEEBCS.

legé, tres en cada uno, y uno en Loreto. Carlos Mendoza tuvo mayoría de votos en 14 de ellos, en tanto que Ricardo Barroso en dos de los tres de Comondú. Estos tres distritos (IX, X y XI) fueron los que registraron la más alta competitividad, a diferencia del XV, que se ubica en Mulegé, donde la diferencia en puntos porcentuales fue de 21.5. En la Gráfica 6 se pueden observar las condiciones de competitividad en la elección para gobernador por distrito electoral local.

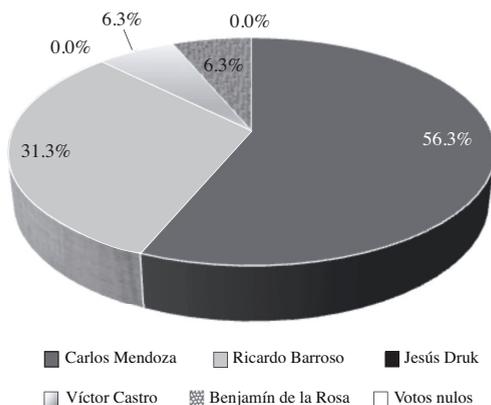
RESULTADOS DE LA VOTACIÓN DE LOS SUDCALIFORNIANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

Como se comentó anteriormente, a las 17:00 horas del día de la jornada electoral se instaló la mesa de escrutinio y cómputo de la votación emitida, a fin de recabar los votos de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, y a las 18:00 horas se cerró el Sistema de Votación Electrónica por Internet, por lo que la votación por este medio quedó formalmente concluida.

Con base en el procedimiento acordado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, una vez conocido el resultado de la votación, los funcionarios de la mesa de escrutinio y cómputo se dispusieron a realizar el llenado digital de actas y la documentación electoral correspondiente. Finalmente, armado el paquete electoral, tal como fue dispuesto en el Acuerdo CG-0093-MAYO-2015, el expediente se integró a los cómputos del Consejo Distrital Electoral I para su publicación en el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) el día de la jornada electoral.

De los 17 ciudadanos sudcalifornianos inscritos en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, 16 emitieron su voto a través del sistema electrónico de votación (urna virtual), mismo que se abrió el 4 de junio. En la Gráfica 7 se consignan los resultados de la votación. El porcentaje de participación fue del 94.11% de los posibles electores. De los votos emitidos, nueve fueron a favor de Carlos Mendoza, cinco para Ricardo Barroso, uno para Víctor Castro, uno para Benjamín de la Rosa y ninguno para Jesús Druk.

Gráfica 7
Elecciones gobernador, Baja California Sur,
2005, sudcalifornianos residentes en el extranjero



Fuente: Con datos del CIND-e de la UABCS y de Resultados Electorales. Proceso Electoral 2014–2015. IEEBCS.

COMENTARIOS FINALES

Los derechos que no se difunden tienden a desconocerse y, como consecuencia, a no ejercerse a plenitud. En materia de derecho al voto extraterritorial en el ámbito local, como en el caso que nos ocupa, esta afirmación adquiere dimensiones valorativas de mayor relevancia. El adecuado ejercicio de esta prerrogativa está ligado, en buena medida, al ejercicio de un presupuesto financiero suficiente. En efecto, en el presupuesto ordinario del OPLE de Baja California Sur para el proceso electoral 2014–2015 no se observa un capítulo específico sobre los egresos económicos que implicó la implementación del derecho al voto de Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero.

En este contexto, en páginas previas se consignó que la propia autoridad electoral local afirmó que carecía de recursos económicos suficientes, según se estableció en la memoria *Voto Electrónico por Internet Ciudadanos con Domicilio Registrado en Baja California Sur, México y Residencia en el Extranjero en el Proceso Local Electoral 2014–2015* que el mismo Instituto Estatal Electoral dio a conocer en calidad de informe de actividades desarrolladas durante el proceso electoral.

La ausencia de incentivos (campañas institucionales más intensivas de difusión, colocación de impactos de manera visible y permanentemente, no utilización eficaz de tecnologías de información digitales, principalmente), pese a la mayor facilidad para emitir el voto desde el extranjero vía electrónica, generó que el escaso interés por inscribirse en el listado nominal.

Se podría suponer que el número de personas interesadas en votar e iniciar el proceso de inscripción en el Listado Nominal de Sudcalifornianos Residentes en el Extranjero sería mayor que los listados que se integraron para las elecciones presidenciales de 2006 y 2012 porque, a diferencia de éstas, la elección de gobernador del estado desde fuera de México en el proceso electoral 2014–2015 fue vía Internet. Adicionalmente, se presumiría un mayor interés en votar por el gobernador del estado por parte de los ciudadanos sudcalifornianos al tratarse de la elección de una autoridad local y por ser un primer ejercicio de un nuevo derecho.

No obstante, como se destacó en párrafos previos, al comparar el número de registros (2006, 63; 2012, 136; y 2015, 17) en contextos de implementación de mecanismos de votación diferenciados, se evidencia que en el caso de Baja California Sur no se desplegaron los instrumentos institucionales capaces de dar difundir y dar a conocer el ejercicio de un recientemente derecho humano incorporado y tampoco se generaron incentivos capaces de incrementar el interés por participar.

En efecto, para el proceso electoral local 2020–2021, los retos y los esfuerzos institucionales en esta materia deben orientarse al propósito superior de que al mayor número posible de sudcalifornianos residentes en el extranjero les sea posible emitir su voto. No necesariamente se trata de un tema relacionado con el ejercicio presupuestal, sino a una mayor y razonablemente adecuada difusión.

BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Información y Documentación Electoral de la UABCS (CIND–e de la UABCS).
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur.
Emmerich, Gustavo Ernesto y Xiomara Peraza Torres (2011). “Sufragio transnacional. Experiencias latinoamericanas de voto desde

- el extranjero y de voto de los extranjeros”. En Gustavo Ernesto Emmerich y Ludger Pries (coords.), *La transnacionalización. Enfoques teóricos y empíricos*. México: UAM/Miguel Ángel Porrúa.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2012). *Sufragio extraterritorial y democracia*. México: IFE.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro (2013). *Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero*. México: TEPJF
- García Elizalde, Ernesto y Karla Fabiola Vega Ruiz (2013). “El voto de los mexicanos en el extranjero”, *Revista Sufragio*.
- IDEA Internacional (2008). *Voto en el Extranjero*. México: IDEA Internacional/IFE. Base de datos.
- Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur (2015). *Memoria. Voto Electrónico por Internet. Ciudadanos con Domicilio Registrado en Baja California Sur, México, y Residencia en el Extranjero en el Proceso Local Electoral 2014–2015*. (Inédito).
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.

Referencias electrónicas

- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU361.pdf> (consultado el 31 de agosto del 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU367.pdf> (consultado el 31 de agosto 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU377.pdf> (consultado el 2 de septiembre de 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU378.pdf> (consultado el 3 de septiembre de 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU413.pdf> (consultado el 3 de septiembre de 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU446.pdf> (consultado el 3 de septiembre de 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU462.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2015).
- <http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU465.pdf> (consultado el 9 de septiembre del 2015).

<http://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS_ACU467.pdf> (consultado el 9 de septiembre de 2015).

<<http://www.ieebcs.org.mx/resultadoselectorales2015/>> (consultado el 14 de septiembre de 2015).

<http://www.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac_vm.html> (consultado el 2 de septiembre de 2015).

Informe Final del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Proceso Electoral Federal 2011–2012, <http://www.votoextranjero.mx/c/document_library/get_file?uuid=fce8dbba-63e7-4e1e-946e-e09fd59de581&groupId=10157> (consultado el 9 de septiembre de 2015).

Informe Final del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, Proceso Electoral Federal 2005–2006, <http://www.ine.mx/documentos/votoextranjero/libro_blanco/index.htm> (consultado el 9 de septiembre de 2015).

Resultados Electorales. Proceso Electoral 2014–2015. IEEBCS, <<http://www.ieebcs.org.mx/pe2015.php#tab227>>.

CAMBIO EN LA MODALIDAD DE VOTO EN EL EXTERIOR E IMPULSO A LA CIUDADANÍA TRASNACIONAL. EL CASO DE LAS ELECCIONES EN COLIMA 2015 Y 2016

Ana Claudia Coutigno Ramírez

INTRODUCCIÓN

La extensión del voto extraterritorial en México es un hecho desde las elecciones presidenciales de 2006, y es a partir de esta fecha que se impulsan diversas experiencias a nivel subnacional, siendo actualmente 13 estados de la República Mexicana que contemplan en sus normativas este ejercicio. A lo largo de las subsecuentes experiencias del voto de los mexicanos en el extranjero, tanto en el ámbito local como federal, uno de los debates que hasta la fecha han permeado es la modalidad en el ejercicio de este derecho en lo procedimental, en lo legal, en lo económico y en lo político, ya que implica un importante cambio institucional.

En este sentido, la teoría del cambio señala que introducir modificaciones institucionales depende en buena medida de la voluntad política de los actores; en efecto, ello se observa claramente en el caso de los cambios impulsados por los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral del Estado de Colima, para el proceso electoral 2014–2015. En el marco de los puntos anteriores es que el estado de Colima representa una experiencia única derivada de los cambios e innovaciones en materia político–electoral. Para argumentar lo anterior, es que esta ponencia se divide en tres ejes de análisis. El primero es la discusión de los medios institucionales y recursos legales que utilizaron los consejeros locales para promover y hacer efectivo el voto de los colimenses en el extranjero, a pesar de que en la constitución del Estado de Colima aún no está considerado. El segundo eje son los

cambios en la modalidad del voto extraterritorial, es decir, el cambio del voto postal al voto por vía electrónica, además de los obstáculos librados para dar un nuevo impulso a la ciudadanía transnacional. Y en el tercer eje de análisis permite observar las dos modalidades del voto extraterritorial en una misma elección debido a que Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación anuló la elección de gobernador en Colima 2014–2015 y ordenó realizar comicios extraordinarios. Esta misma instancia ordena que el INE retome la elección extraordinaria y, por consecuencia, se utiliza la modalidad del voto vía correo postal. Ello permite observar dos resultados diferentes, tanto en los porcentajes de participación como en la preferencia electoral de los colimenses que radican en el extranjero.

Dentro de las sociedades democráticas contemporáneas y en el mundo globalizado de hoy, la discusión del voto desde el extranjero toma especial relevancia. De tal modo, en el proceso de mundialización se han presentado factores que inciden de manera significativa en el modelo de la teoría de la democracia y que han reconfigurado actualmente algunos de sus conceptos claves; un ejemplo es el de ciudadanía. Entre los factores se encuentra la migración internacional, el extender el derecho al voto y los discursos políticos en algunos países de América Latina que señalan el reto de incrementar la participación de los ciudadanos en los procesos electorales, además de impulsar los procesos de democratización (Nohlen, 2001).

En este sentido, respecto al primer factor en México se observa que el fenómeno migratorio internacional no ha cesado y que los niveles en la organización de los migrantes han mejorado al paso de los años; por ejemplo, en Estados Unidos. Como resultado de ello, una gran cantidad de connacionales reside en ese país por diferentes causas: educacionales, laborales o familiares, y su temporalidad es diferenciada. Aun así, mantiene fuertes lazos culturales, políticos y sociales con México. En este sentido, dice Marshall (2011), las nuevas realidades llevan al derrumbe de la vieja concepción geográfica de la ciudadanía.

El segundo aspecto como factor internacional que a través del tiempo ha cambiado es la universalización del derecho al voto. En efecto, en un régimen democrático existe el acuerdo de contar indiscutiblemente con el universo de votantes que forman parte de la comunidad política, lo cual actualmente ya es un hecho innegable en México. Cabe agregar, además, que después de intensos debates en el ámbito nacional

e internacional el derecho al voto llega a ser ya parte de los derechos humanos y del discurso político actual.

Así, el voto de los connacionales desde el extranjero es significativo. Siguiendo las conclusiones de Marshall, las causas que llevan a instituir el voto desde el extranjero varían de acuerdo con el contexto político e histórico de cada sociedad; por ejemplo:

- (i) la voluntad de permitir la participación de personas que han sido forzadas por la guerra u otros deberes con el Estado a estar lejos de su país.
- (ii) la pretensión de reparar e incluir simbólicamente, en el contexto de transiciones a la democracia, a quienes han sido expulsados violentamente por razones políticas por un régimen dictatorial.
- (iii) la respuesta a una demanda constante por parte de los ciudadanos que viven en el extranjero; o
- (iv) la genérica voluntad estatal (*de actores políticos*) de mantener un lazo de unión con quienes emigran del país, a lo cual puede subyacer tanto una cierta comprensión etnocéntrica de la ciudadanía como el interés de mantener a potenciales contribuyentes vinculados por cierto vínculo de lealtad (2011: 142).

De las causas anteriores, las dos últimas permiten reflexionar en torno al voto de los colimenses desde el extranjero. En este sentido, el presente texto analiza cuáles fueron las circunstancias institucionales que permitieron la incorporación a la normatividad para a que los ciudadanos colimenses que radican en el exterior se les extendiera el derecho a sufragar desde su lugar de residencia, es decir, la voluntad política para este cambio institucional.

Incluso, el hecho de implementar un sistema de votación a distancia (tipo de modelo del voto), con el uso de tecnologías de comunicación que no se han aplicado a nivel nacional, llevó a buscar negociaciones con actores políticos que presentaron obstáculos en su implementación. Los aspectos anteriores son una fuente importante de análisis, ya que nos permite observar las diferentes realidades que impactan a los colimenses que radican en el extranjero, permitir que un mayor número de colimenses se expresen a través de su voto, e incrementar la ciudadanía transnacional independientemente de su situación legal en un país extranjero. Lo anterior es parte de los resultados de la elección

para gobernador en el proceso electoral 2014–2015 en el estado de Colima.

Este documento se inicia con la revisión de algunas ideas sobre el sufragio desde el extranjero y su asociación con el concepto de ciudadanía y ciudadanía transnacional. En un segundo apartado se analizan los cambios institucionales que dieron pie para extender el derecho de los colimenses a votar desde el extranjero. En el tercero, los resultados del voto de los colimenses desde el extranjero en la elección ordinaria 2014–2015 para gobernador, y extraordinaria para gobernador 2016.

CIUDADANÍA Y EL VOTO DESDE EL EXTERIOR

El sistema democrático actualmente enfrenta importantes retos y desafíos, resultado de circunstancias políticas y sociales emergentes dentro de un contexto de globalización. En particular, la noción de ciudadanía se ha transformado, en parte, debido a que un grupo de personas decidieron cambiar de residencia, temporal o definitiva, a otro país, mantienen fuertes lazos con el país de origen y han impulsado el sufragio desde el exterior (Higuera, 2005: 299).

Para iniciar el análisis del voto desde el exterior desde el ángulo teórico es fundamental partir del examen de la noción de ciudadanía. En primera instancia, coincidimos con la perspectiva de Yolanda Meyenberg, quien señala que en el concepto de ciudadanía las nociones que han sido consideradas parte de su núcleo duro están íntimamente ligadas a:

- a) la forma de *régimen democrático*,
- b) a la constitución de normas y procedimientos que enmarcan la *vida cívica*,
- c) a la *delimitación territorial* que conforma primero la ciudad y después la nación,
- d) al *sentimiento de pertenencia* que acompaña a la membresía a una comunidad política,
- e) al despliegue de un *código de comportamiento (aspecto legal)* acorde con los derechos y obligaciones establecidos para la participación en el espacio público,
- f) y a las formas que definen el *carácter representativo en la toma de las decisiones* (1999: 10).

Los puntos anteriores propuestos por Meyenberg se perciben como los ejes transversales que conforman la estructura de la noción de ciudadanía; por ello, se retomarán algunos incisos para el análisis del voto desde el exterior. En primer lugar, y como marco general, está el modelo de democracia representativa; el inciso *f* nos indica que los ciudadanos se unen entre sí para elegir a sus representantes y también que el sistema representativo conlleva el respeto en la toma de decisiones de los representantes, pero también se busca que la toma de decisiones beneficie a la mayoría de la población. En lo que respecta a los ciudadanos, adquieren derechos y responsabilidades ante los demás miembros de la comunidad. En palabras de Meyenberg “un buen ciudadano tendrá que ser útil a sus con-ciudadanos, estar dispuesto a participar en asuntos públicos, ser honesto, probar su integridad y acatar la ley” (1999: 11).

Ahora bien, la construcción de la ciudadanía se asocia a los incisos *b*) y *d*) del núcleo duro del concepto, y se entiende como el impulso de un sentimiento de pertenencia cultural e identidad con un grupo de personas que integran una nación. En este punto también se indica que detrás de esta construcción está “la capacidad de disciplinar las emociones por la racionalidad y el respeto hacia los otros, el punto de partida de una convivencia política civilizada radica en el potencial reflexivo de los actores para actuar y, de ser necesario, transformar su entorno” (Meyenberg, 1999: 12). Estas últimas ideas de Meyenberg son fundamentales para entender el factor o los factores que impulsan a los grupos sociales organizados en el extranjero para volver su mirada a México, e intentar cambiar el contexto en el que se vive a través de su participación tanto económica como política.

De acuerdo con lo que se ha citado en este estudio, la noción de ciudadanía se ha transformado a causa de nuevos contextos sociopolíticos. En particular, la migración internacional y la universalización del sufragio han jugado un rol fundamental que nos conduce a una nueva noción de ciudadanía, a una ciudadanía transnacional. Siguiendo con el análisis de la base del núcleo duro del concepto de ciudadanía, las ideas de *delimitación territorial del código de comportamiento* y el *carácter representativo* son, en opinión de Velasco (2006), las transformaciones que han afectado de manera sustantiva la parte normativa del concepto de ciudadanía.

Señala Velasco que, en efecto, la “condición de nacional de un Estado ha dejado ser en gran medida el requisito indispensable para el disfrute de los derechos asociados tradicionalmente con un *status* de ciudadanía. Esta sustancial mutación resulta relevante para adaptar la institución de la ciudadanía al carácter transnacional de los flujos migratorios contemporáneos” (2006: 1). En este sentido acota Velasco que las migraciones no constituyen el único factor que lleva al cambio en las instituciones, sino también el notable avance de la cultura de los derechos humanos y el imparable proceso de globalización (Velasco, 2006: 3; Pérez, 1989: 59).

Ahora bien, es conveniente indicar que el proceso de globalización ha permitido crear las condiciones materiales para que en la sociedad contemporánea se desarrolle la noción de transnacionalidad; sobre todo, bajo los avances en las tecnologías de la información y comunicación que inciden en la vida cotidiana de los ciudadanos (el contacto telefónico constante, los medios de transporte a bajo costo, el correo electrónico, las redes sociales tecnológicas y la banca electrónica con el envío de remesas, entre otros) que viven en un lugar diferente al que nacieron. En términos de Velasco, “se trata de un nuevo espacio transnacional que crece en detrimento del estrictamente nacional, que no cesa de menguar. Un espacio que ha sido generado en gran parte por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, unas tecnologías que permiten actuar, producir, consumir y comunicarse a distancia, en red y a tiempo real” (Velasco, 2006: 3).

Para José Parra (citado por Herrera), una ciudadanía transnacional se fundamenta en el reconocimiento por parte del “Estado–nación de una pertenencia a la comunidad política sin residencia fija, fundamentada en vínculos comunes que comparten los emigrantes transnacionales con su lugar de origen. La ciudadanía transnacional sería en principio un reconocimiento moral a los ‘hijos ausentes’, antes que a los derechos y obligaciones que implica un estatus legal” (Herrera, s/f: 41).

Sumado a la idea anterior, indica Escobar (citado por Herrera) que el enorme reto para transformar la condición ciudadana en el horizonte transnacional dependerá de dos factores tanto institucionales como legales de fondo, pero también señala que en una sociedad democrática los derechos ciudadanos son un terrero fluido que va a cambiar de acuerdo con las fuerzas entre el Estado y sus ciudadanos, y concluye que el

cambio es mucho más favorable hoy en día que años atrás (Herrera, s/f: 40).

Una idea muy clara que engloba el sentido de la noción de transnacionalidad es lo que define Reyes como “la cualidad de estar conectado entre el ‘aquí’ y el ‘allá’ y que puede variar en intensidad” (2006:2). Es decir, existe actualmente un conjunto de familias que han generado patrones de movilidad constante e inclusive de manera circular, las cuales han desarrollado diferentes estrategias para habituarse a un contexto transfronterizo de manera exitosa (Velasco, 2006: 3).

Ahora bien, una de las formas de materializar la ciudadanía política transnacional es a partir del sufragio desde el extranjero. Para Daniel Zovatto, el voto desde el extranjero “es el ejercicio del sufragio fuera de las fronteras nacionales, por parte de ciudadanos de un país donde se realiza una elección [...] el que participa en esta modalidad de sufragio es un ciudadano nacional del país que realiza la elección y que reside o por otras circunstancias se encuentra fuera de él” (s/f: 1–2). En este sentido, el voto desde el extranjero se convierte en el eje principal para que los ciudadanos que no residen en su comunidad puedan participar en la vida pública de su país, lo cual impacta en el derecho a la *participación política*, que impulse la integración de una cantidad mayor de ciudadanos a la vida política del país (Zovato, s/f: 1–2).

Finalmente, para cerrar esta primera reflexión, en palabras de Marshall, el “derecho al voto reside en el corazón de la comprensión democrática de la ciudadanía y es un elemento que permite hablar de la ciudadanía como un estatus de miembro pleno de una comunidad de iguales que se autogobiernan” (2011: 146); por tanto, en un país con un sistema democrático representativo, el sufragio desde el extranjero de los miembros que pertenecen a su comunidad política es un derecho inalienable a la condición de ciudadano; el punto sustantivo radica en la generación del proceso para su implementación.

CAMBIO INSTITUCIONAL: EL MARCO NORMATIVO Y LA MODALIDAD DEL SUFRAGIO EXTRATERRITORIAL

Lo antes expuesto, en términos teóricos, nos permite distinguir qué tan cerca estamos del modelo de la democracia representativa y de la inclusión de cada uno de los miembros de la comunidad política a

través de su derecho inalienable de participación en la toma de decisiones, tan sólo por su condición de ciudadano. En este sentido, como sabemos, hoy en día las instituciones son los pilares fundamentales del desarrollo democrático y deben contar con una estructura humana y material estable que haga efectiva la igualdad y la libertad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus mecanismos y procedimientos (Metapolítica, 2005: 39). En este sentido, cabe preguntarnos cuáles fueron los factores exógenos o endógenos que permitieron el cambio institucional para la inclusión del voto desde el extranjero y el impulso a la ciudadanía en el estado de Colima.

Para dar respuesta a esta pregunta reflexionaremos a partir del modelo teórico Greenwood y Hinings (1996), sugerido por Sergio Alvarado (2006), para el análisis en torno a los cambios institucionales que dieron pie a extender el derecho de los colimenses a votar desde el extranjero. Sergio Alvarado explica que el modelo Greenwood y Hinings está ligado a los factores de reintroducción de poder e interés en el cambio organizacional, y nos permite “observar las dinámicas internas que precipitan y facilitan el cambio organizacional en donde se llega a la conclusión de que la respuesta de la organización individual a las presiones del contexto institucional depende de las dinámicas internas de la organización” (Alvarado, 2006: 29). En este sentido el papel de las dinámicas intraorganizacionales partirá de *adoptar o rechazar* las prácticas normativas impuestas por el contexto institucional. Las dinámicas enfocan su análisis a intereses, valores, dependencias de poder y capacidad de acción (Greenwood y Hinings, 1996: 1034).

Debido a lo anterior, los cambios institucionales realizados por el Consejo del Instituto Estatal Local de Colima para introducir el voto de los colimenses en el extranjero no fue tarea fácil, pues se aprobó bajo fuertes dinámicas internas y presiones del contexto institucional externo. Sin embargo, la voluntad política de cambio y la buena coordinación interna del Instituto logran generar las condiciones para el impulso del voto extraterritorial de la ciudadanía colimense.

Para ordenar el análisis del cambio institucional de las disposiciones legales, retomaremos a Dieter Nohlen y Florian Grotz, sobre el estudio en materia de voto en el extranjero a través de dos dimensiones: a) dimensión legal-formal, y b) dimensión político-procedimental. La dimensión legal-formal se relaciona con identificar cuáles son las condiciones legales y características que deben tener los ciudadanos

colimenses en el extranjero para poder ejercer su derecho a votar, y la dimensión político–procedimental se refiere a la organización e implementación del procedimiento de votación en un país extranjero (2001: 49–50).

En la dimensión legal–formal el voto de los colimenses en el extranjero se sujeta a lo estipulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los Pactos Internacionales y a la experiencia del Instituto Nacional Electoral (INE). Sin embargo, es importante destacar, para el análisis del cambio institucional, la limitante que marca la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que conlleva una importante intervención de los consejeros del Instituto Estatal del Estado de Colima para promover el cambio en sus normatividades internas.

Precisando la idea anterior, el Artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su numeral 1, señala: “1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”.

Como establece dicho artículo, para poder ejercer el sufragio en el exterior, las constituciones de los estados deben contemplarlo; sin embargo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima no lo considera. Por tanto, los consejeros del Instituto Estatal Electoral de Colima inician el proceso electoral 2014–2015 con las negociaciones políticas y económicas con los diferentes actores para promover y establecer este derecho. Entre los factores externos que argumentan los consejeros para promover el voto de los colimenses en el exterior se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al cual México formalizó su adhesión el 24 de marzo de 1981 (Acuerdo No. IEE/CG/A034/2015). Sumados a ello también están los artículos que se marcan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta es la realidad normativa que impacta en la concepción de ciudadanía, por ejemplo, en torno a la idea de limitación territorial (Velasco, 2006).

En el Instituto Local, después de varias sesiones se logra la aprobación del voto en el exterior por decisión de la mayoría de los consejeros;

no obstante, a la par de estos trabajos se presenta una fuerte oposición por parte de un actor político fundamental: el Congreso Local.

El Congreso Local llega a pronunciarse con un “exhorto al Consejo General del Instituto Electoral del Estado a no implementar el voto de los ciudadanos colimenses que viven en el extranjero por considerar que significaría un gasto exorbitante. A través de un comunicado, el Congreso informa que el punto de acuerdo fue presentado por el diputado Francisco Rodríguez García” (Ángel Guardián, 1º de marzo 2015). Sumados a este punto de acuerdo, se presentaron los señalamientos del coordinador de los diputados del PRI en el Congreso del estado, Martín Flores Castañeda, quien señaló que el gobierno “estatal no está en condiciones de invertir recursos económicos para posibilitar el voto de los colimenses que viven en el extranjero. Dijo que ese proceso es muy costoso y que el tema todavía no está lo suficientemente socializado o sensibilizado entre quienes serían los interesados” (Ángel Guardián, 1º de marzo de 2015).

La respuesta a estos obstáculos fue que los consejeros se mantuvieron en pie para continuar con el impulso del voto desde el extranjero. Y, como hemos comentado, uno de los factores sustantivos para hacer efectivo el cambio institucional es *la voluntad política* de insistir en el cambio y rechazar las prácticas normativas impuestas por el contexto institucional, a la vez que hacer efectiva la capacidad de acción. En este sentido la consejera presidenta del Instituto Local responde a esta negativa: “Es un exhorto y es como una invitación. Podemos atenderla o no, eso dependerá de las condiciones o de los argumentos que esgrima el exhorto [...] Tendremos que revisar el exhorto, lo atenderemos con el respeto que se merece en este caso el Congreso. Sin embargo, reitero que la máxima autoridad electoral para el estado somos nosotros” (Ángel Guardián, 1 de marzo 2015).

Finalmente, los consejeros en sesión llegan al acuerdo de implementar el voto de los colimenses que se encuentran en el extranjero para la elección de gobernador en el proceso electoral local 2014–2015. El acuerdo indica:

- a) El ciudadano colimense que radique en el extranjero y que cumpla con los requisitos legales previstos en nuestra Carta Magna tiene garantizado el derecho a emitir su voto.

- b) Los ciudadanos colimenses que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección a Gobernador del Estado.
- c) Dicha votación podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica.
- d) Este órgano superior de dirección está obligado a observar y cumplir las disposiciones contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- e) Este Consejo General debe brindar las facilidades para que los ciudadanos colimenses que residan en el extranjero realicen los trámites necesarios para poder estar inscritos en el padrón electoral y la lista nominal de electores (Acuerdo No. IEE/CG/A034/2015).

Sumado a lo anterior, los Consejeros también se apoyan en el argumento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través del principio de “pro persona” que busca el mayor beneficio para el ser humano, cuyo objetivo es encontrar la norma más amplia para proteger el derecho político de los ciudadanos colimenses y aprobar la emisión de su voto en el extranjero, para dar con ello un mayor impulso a la ciudadanía transnacional. En palabras de la presidenta del Instituto menciona:

El derecho al voto es un derecho humano tutelado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, suscrito y observado por México desde 1981. Además, en virtud de la reforma en materia de derechos humanos de 2011 en nuestro país, la Constitución Federal en su artículo primero mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, así como que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos. Tomando todo ello como fundamento es que podemos afirmar que no hubo extralimitación de facultades por parte del IEE en este tema, aclaró Alejandra Valladares, “como órgano administrativo, tenemos que hacer una interpretación de la ley dentro de lo que a nuestras facultades compete, y una de ellas es la de organizar las elecciones locales. Nosotros somos la Máxima Autoridad Electoral en el Estado y estamos obligados

a garantizar el derecho al voto. Ante esa facultad que nosotros tenemos y por ende si la legislación local no nos está dando todos los elementos de manera gramatical, tenemos que utilizar criterios y leyes superiores para en función de eso nosotros establecer, en este caso, un proyecto de acuerdo” (Boletín de Difusión, 10 de febrero 2015).

El fragmento anterior hace clara referencia al avance de la universalización del derecho al voto, en donde llega a ser parte de los derechos humanos, pues en las “sociedades democráticas los derechos ciudadanos son un terrero fluido que va a cambiar de acuerdo las fuerzas entre el Estado y sus ciudadanos” (Herrera, s/f). También destaca la importante agencia de la presidenta del Instituto para lograr el cambio institucional junto con los demás consejeros, a pesar de que la máxima normatividad estatal no lo establece. Es por ello que se deben buscar normatividades superiores y pactos internacionales que lo marquen. En este sentido se insiste en que el punto sustantivo está en la voluntad política del cambio para buscar y generar nuevos espacios de participación e incremento de la participación política de los ciudadanos que residen en otras naciones.

Posteriormente, con el Decreto 315, fechado el 14 de junio de 2014, fue modificado el Código Electoral del Estado de Colima:

Artículo 8º.¹ El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo de Colima. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano colimense que se ejerce para integrar los órganos de elección popular del Estado y Municipios.

(ADIC. DEC. 315, P.O. 28, 14 junio 2014).

El voto de los ciudadanos colimenses que residan en el extranjero se determina en base a lo estipulado por la LEGIPE, y los reglamentos y acuerdos que para este caso determine el INE (Código Electoral del Estado de Colima, Congreso del Estado de Colima, 2014).

La presidenta del Instituto Local cierra su discurso señalando que el avance democrático del estado de Colima ha alcanzado niveles importantes de democratización, por lo que “si no atendiésemos el derecho

¹ Se reproduce de manera parcial para efectos de resaltar sólo el tema del voto en el exterior.

de los colimenses de votar, aunque hayan migrado a otros países en busca de mejores oportunidades, se generaría un serio riesgo para el avance democrático” estatal (Boletín de difusión del Instituto Estatal Electoral de Colima, 4 de febrero de 2015).

Ahora bien, después de aprobado el voto de los colimenses en el extranjero, ¿quién está autorizado a votar en elecciones locales desde el exterior? El Instituto Estatal Electoral de Colima en este punto se apoya en los procedimientos ya establecidos por la ley para efectos de este ejercicio, y se ajusta a lo que señala el Artículo 9º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que indica que será aquel colimense que resida en el exterior y que cuente con la credencial “para votar con fotografía con las terminaciones 03, 06, 09, 12 y demás credenciales vigentes expedidas por el entonces IFE o el INE cuyo registro corresponda al estado 06 Colima, lo que permitirá acreditar la residencia en esta entidad federativa, aun sin radicar en ella, así como tener una dirección IP fuera del territorio nacional” (Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015 31).

Y para efectos del Artículo 330 de esta misma ley:

a) es necesaria una solicitud de inscripción en el padrón electoral y en el listado nominal de los ciudadanos residentes en el extranjero, y en su inciso b) que el ciudadano colimense manifieste, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le harán llegar la o las boletas electorales o, en su caso, el medio electrónico que determine el Instituto, en el que podrá recibir información en relación al proceso electoral (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Nueva Ley DOF 23-05-2014).

Con respecto a la segunda dimensión, denominada política–procesal, que tiene que ver con las alternativas procedimentales con las que cuenta el ciudadano para ejercer el sufragio extraterritorial, el estado de Colima va un paso adelante en la innovación respecto a la modalidad que se utiliza en las elecciones nacionales.

En efecto, el Instituto Electoral del Estado de Colima, bajo los acuerdos No. IEE/CG/A034/2015 y IEE/CG/A045/2015, ya citados, aprueba el voto de los ciudadanos colimenses que residen en el extranjero para la elección de gobernador en el proceso electoral 2014–2015 bajo el procedimiento del voto vía electrónica, decisión que

los consejeros del Instituto argumentaron en los términos de la Tesis XXIV/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión celebrada el 11 de julio de 2012 y que se transcribe a continuación:

Voto por internet de Ciudadanos Residentes en el Extranjero. Puede implementarse en la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, fracción III, 35, fracciones I, inciso d), XIII y XXVIII, 57, 362 y 370 párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, se advierte que el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo; que no se estatuye que, necesariamente, su emisión deba ser en forma presencial y que se otorgan facultades al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para aprobar el empleo de sistemas electrónicos de votación y demás insumos necesarios para promover y recabar el sufragio de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, para la elección de Jefe de Gobierno. En ese contexto, dicho Consejo se considera facultado para implementar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, por Internet, para la elección de Jefe de Gobierno, por tratarse de un mecanismo electrónico adecuado para el ejercicio del derecho fundamental de votar, que observa los principios que rigen su emisión y recepción (Acuerdo No. IEE/CG/A034/2015).

En este sentido, el Instituto Electoral del Estado de Colima, en el mismo Acuerdo IEE/CG/A034/2015, reconoce que este tema es complejo por ser innovador para el Instituto y un desafío por la falta de confianza que existe hacia las instituciones. Es por ello que esta modalidad representó un reto para el impulso e incremento de una ciudadanía transnacional. En palabras de la consejera presidenta del Instituto local:

Otra de las razones por las cuales auguramos tener muchos colimenses radicados en el extranjero interesados en votar, tiene que ver con el hecho de que el voto colimense será en modalidad electrónica, a diferencia del voto del cual dimos la estadística, que fue postal, y como para éste se requiere contar con un domicilio físico, consideramos que muchos mexicanos

que se encuentran de manera ilegal en Estados Unidos o en algún otro país, por ese motivo, decidían no participar. En el caso de la modalidad electrónica, no tienen que dar su domicilio, ni acudir a ninguna oficina postal a depositar su voto, lo único que tienen que hacer es solicitar su registro en la página *votocolimense.com* y por el mismo medio podrán votar en las fechas especificadas para tal fin (Boletín de difusión del Instituto Estatales Electoral de Colima, 4 de febrero de 2015).

El resultado de este ejercicio electoral a través de la modalidad vía electrónica, como veremos más adelante, cumplió con las expectativas del Instituto; además, en comparación con la modalidad del voto postal que utilizó el INE en la elección extraordinaria, la participación electoral de los colimenses que residen en el extranjero fue mayor.

Ahora bien, es conveniente precisar en este apartado, antes de iniciar propiamente con la experiencia local de la elección 2014–2015 en el estado de Colima, las principales ideas que se concluyeron en el seminario “El modelo de voto de los mexicanos residentes en el extranjero: Perspectivas de reforma” (octubre de 2012), organizado por el IFE, CIDE y la UNAM, en donde expertos académicos y políticos evaluaron el modelo vía postal que utiliza el INE para el sufragio extraterritorial, y el modelo del voto vía electrónica para este mismo ejercicio.

Entre algunas de sus principales conclusiones están las siguientes:

1. El marco regulatorio e institucional del modelo de Voto de los Mexicanos Residentes en el Exterior (VMRE modelo actual) tiene que modificar la premisa de igualdad de posibilidades para votar, presuponiendo que las circunstancias de nuestros connacionales son distintas y que ello justifica una diferencia de tratamiento que claramente puede proyectarse en sus manifestaciones más específicas, como las modalidades de registro, las formas de credencialización, los mecanismos para la emisión y conteo de los votos, etcétera.
2. El consejero electoral Benito Nacif destacó el trabajo de implementación del modelo llevado a cabo por el IFE y se pronunció por el hecho de que en el futuro el ejercicio del VMRE se pueda garantizar de una manera sencilla y menos costosa, y en ese sentido afirmó que el correo certificado es engorroso, caro y no brinda la certeza que se requiere. En consecuencia, convocó a que los procedimientos se vuelvan menos rígidos.

3. El consejero del IFE, Lorenzo Córdova, vinculó el tema a una cuestión cualitativa de los procesos electorales, representada por la confianza. Explicó que en su diseño original, en aras de garantizar la seguridad y secrecía del voto, el modelo de VMRE optó por la modalidad de voto postal, en su modalidad de correo certificado, y que, no obstante ello, la reciente experiencia capitalina ha demostrado la viabilidad de una experiencia exitosa, en tanto que no se objetaron sus resultados ni se aludieron irregularidades.

4. El consejero Lorenzo Córdova señala también que las modificaciones que habrán de hacerse al marco normativo deberán presuponer que estamos frente al ejercicio de un derecho y que debe encontrarse una fórmula encaminada a maximizar su ejercicio sin vulnerar la confiabilidad y la certidumbre del proceso electoral. Infirió, además, que debe tenerse en cuenta que las plataformas tecnológicas y digitales que los tiempos modernos ofrecen parecen ser un referente imprescindible a tomar en consideración una vez que se abra la discusión futura sobre la reforma al modelo de VMRE.

5. El senador Miguel Gerónimo Barbosa refirió que el formato de correo postal resulta anacrónico y poco eficaz, lo que hace inminentes reformas que consideren los avances tecnológicos que permitan plenamente el voto desde el extranjero.

6. La senadora y presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República, Gabriela Cuevas Barrón, enfatizó en el incremento de las comunidades mexicanas que radican en el extranjero y cómo se ve reflejada la trascendencia de la migración en el desarrollo de nuestro país, así como la problemática que ha enfrentado el modelo de voto de los mexicanos en el extranjero, donde la participación de los millones de mexicanos ha dependido de varios factores, entre ellos contar con documentos para corroborar un domicilio en Estados Unidos, subrayando lo difícil que resultó poner en práctica una costosa maquinaria electoral por medio del correo postal (“El modelo de voto de los mexicanos residentes en el extranjero: Perspectivas de reforma”, pp. 2–21).

Los anteriores puntos nos permiten percibir que, en opinión de importantes actores políticos y académicos, es necesario un cambio de modelo del voto desde el exterior, por lo que se sugiere incorporar al modelo VMRE la vía electrónica como alternativa viable.

En el caso que nos ocupa, el Instituto y los consejeros fueron muy escrupulosos en diseñar un modelo que cumpliera con los requisitos que marca la ley y las recomendaciones internacionales. En este sentido, el Instituto crea una Comisión Especial dentro del organismo electoral para “que se aboque al estudio, análisis, discusión, propuestas y aprobación, en su caso, de todo lo relativo a la coordinación de las actividades tendentes a recabar el voto de los ciudadanos colimenses residentes en el extranjero” (Acuerdo No. IEE/CG/A034/2015), ya que uno de los puntos fundamentales y más criticados en la emisión del voto a través de la modalidad del voto por correo electrónico es la seguridad y confiabilidad de este ejercicio. Derivado de lo anterior, el Instituto Electoral del estado de Colima aprueba, en el Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015 del 31 de enero de 2015, los “Lineamientos para garantizar el voto de los ciudadanos colimenses que residen en el extranjero”.

Para efectos de este capítulo, y para ilustrar el procedimiento para el ejercicio efectivo del sufragio, sólo destacaré algunos artículos (13,14,15,16,17 y 30) de dichos lineamientos, que tienen que ver con lo que el ciudadano debe realizar para el envío de su voto y la difusión de dicho procedimiento, sin dejar de mencionar que estos lineamientos incluyen las actividades interinstitucionales y de organización de los diferentes actores involucrados en el proceso electoral, sumando los sistemas computacionales y sistemas de seguridad entre otros temas.

Entre las actividades de difusión, el Artículo 13 de los “Lineamientos para garantizar el voto de los ciudadanos colimenses que residen en el extranjero” indica que el Instituto preverá lo necesario para que los ciudadanos interesados puedan obtener información con a poyo de:

- I. Publicidad electrónica en los sitios oficiales del Instituto Electoral del Estado y en la página del INE;
- II. En los portales de Internet de universidades públicas y privadas de la entidad que así lo permitan;
- III. De manera presencial a cargo de personal de este organismo electoral en los lugares del extranjero en donde resida un mayor número de ciudadanos colimenses;
- IV. Haciendo uso de las redes sociales institucionales; y
- V. En las demás que acuerde la Comisión Especial (Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015 del 31 de enero de 2015, “Lineamientos

para garantizar el voto de los ciudadanos colimenses que residen en el extranjero”).

Para tal efecto, el Instituto creó por acuerdo un sitio oficial (Artículo 14) (<<http://www.votocolimense.com>>), el cual a través de sus diferentes módulos ofreció toda la información respecto de la elección de gobernador de los colimenses en el extranjero. Es decir, se detallan con precisión las características, requisitos, términos y plazos para que puedan ejercer su derecho al voto en el extranjero. En el Artículo 15, se solicita a los ciudadanos interesados en participar que envíen su nombre, localidad de residencia y correo electrónico, como información adicional, datos que serán resguardados bajo estricta confidencialidad. Asimismo, la Unidad Técnica llevó un control estadístico de los ciudadanos solicitantes de información para comunicar a la Comisión Especializada y al Consejo General (Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015).

Para el ejercicio del sufragio vía la modalidad del voto electrónico por Internet, se creó una serie de acciones mediante las cuales los ciudadanos colimenses que residían en el extranjero pudieron ejercer su voto para la elección de gobernador. De acuerdo con el Artículo 16, “La votación electrónica por internet consiste en que el elector puede emitir su voto para elegir al Gobernador a través de una computadora o dispositivo electrónico conectado a internet desde el extranjero, por medio de un sistema que despliegue una boleta virtual para permitir al ciudadano elegir la opción deseada”.

Este mecanismo garantiza:

- a) El control del sistema desde el territorio nacional.
- b) Que el voto emitido sea secreto y se realice de forma universal, libre y directa.
- c) Que contenga elementos de seguridad informática que permitan cifrar y transmitir el voto emitido y que éste sea contabilizado, manteniendo la integridad del mismo y la no vinculación con el elector y su voto emitido.
- d) La obtención inmediata de resultados simplifica procedimientos, reduce el número de funcionarios y mesas directivas de casilla a instalar, además de ser amable con el medio ambiente.
- e) La recepción de la votación emitida por internet se realizará desde el extranjero (bloqueo del acceso al sistema desde el interior de la República Mexicana) (Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015).

En suma, este procedimiento se presenta en dos grandes tiempos. El primero refiere al Artículo 17 como primer paso para el registro y validación de solicitudes, que se divide en cuatro pasos: a) registro de solicitudes de ciudadanos colimenses radicados en el extranjero, b) validación de las solicitudes de ciudadanos colimenses radicados en el extranjero, c) el sistema de entrega de contraseñas para poder votar de ciudadanos colimenses radicados en el extranjero, y d) el sistema de voto electrónico por Internet de ciudadanos colimenses radicados en el extranjero. El segundo tiempo, para el ejercicio de la decisión, denominado “el sistema de voto”, refiere al Artículo 30 y se describe a continuación:

Artículo 30. El Procedimiento para la emisión de voto electrónico por internet a través del sistema de voto, se describe a continuación:

- a) El usuario ingresa a la página web: <http://www.votocolimense.com> con su clave de elector y la contraseña de voto electrónico.
- b) El sistema valida la clave de elector y la contraseña ingresada, si los datos son correctos, se desplegará una “Boleta Virtual” con las diversas opciones de candidatos a gobernador. A través de la “Boleta Virtual”, el ciudadano puede elegir la opción de su preferencia y votar.
- c) El sistema presenta una pantalla de confirmación y depositará su voto en una urna virtual.
- d) Al confirmar su sentido del voto, el sistema codifica la información correspondiente para asegurar su integridad, autenticidad, privacidad e inviolabilidad.
- e) El sistema almacena la información de manera cifrada correspondiente al voto en los servidores centrales, donde se almacena la urna virtual.
- f) Al finalizar la votación del ciudadano, el sistema presentará una pantalla que contiene la siguiente leyenda: “Tu voto ha sido enviado exitosamente”, con opción a imprimir (Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015).

Finalmente, la consejera presidenta del IEE aseguró que en el voto de colimenses en el extranjero

se garantizará la certeza de éste, porque durante todo el proceso de la construcción del sistema informático estarán participando los partidos políticos y candidatos independientes, en su caso, con sus asesores informáticos; adicionalmente existe un Comité Técnico Asesor y además se

estaría buscando que se audite el sistema, por una institución académica de alto prestigio. Así es que invitamos a todos los actores a que se sumen a consolidar este nuevo ejercicio democrático de la ciudadanía colimense (Boletín de difusión del Instituto Estatal Electoral de Colima, 10 de febrero de 2015).

Un tema sustantivo que merece atención y que se marcó en el primer apartado de este documento es la construcción de ciudadanía. En el núcleo duro del concepto de ciudadanía está la noción del sentido de pertenencia cultural o identidad con la comunidad política a la que se pertenece. Y es aquí, por una parte, donde radica la importancia de las acciones que llevan a cabo las organizaciones sociales en los diferentes países en que radican los ciudadanos mexicanos y en cuya labor muchas de las iniciativas para impulsar el voto desde el exterior tienen sustento. En este sentido, diferentes organismos apoyaron la iniciativa del Instituto Estatal Electoral de Colima para impulsar el voto de los colimenses que residen en el extranjero. Como puede apreciarse, los comentarios de Miguel Ángel Pérez Rodríguez, presidente de la Federación de Clubes de Migrantes Colimenses (Fedeccol), dijo a los “consejeros electorales que sería conveniente que los visitaran en el país del norte para capacitar, informar y concienciar a los colimenses sobre el voto que tendrán derecho a ejercer y junto con el director de Atención a Migrantes del Gobierno del Estado, Santos García Santiago, quien comentó que el gobierno estatal ayudará en este tema y se mostró contento por la labor que ha venido realizando el Consejo General del IEE, para materializar este derecho a los colimenses que radican en el exterior” (Boletín de difusión del Instituto Estatal Electoral de Colima, 19 de febrero de 2015).

El primer resultado del conjunto de acciones que forman este nuevo procedimiento al “corte del 31 de marzo, fecha en que concluyó la etapa de registro, se tuvo un registro de 173 colimenses residentes en el extranjero para la elección de Gobernador, abarcando 17 países distribuidos en los cinco continentes del mundo (América 116, Europa 49, Asia 4, Oceanía 3 y África 1). Alejandra Valladares indicó que en el reporte de validación se dieron de baja cuatro registros, quedando 169 registros en total, validados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral” (Boletín de difusión del Instituto Estatal Electoral de Colima, 21 de abril 2015).

De acuerdo con lo hasta aquí expresado, y siguiendo el modelo de Greenwood y Hinings (1996), los actores políticos (consejeros locales) y su capacidad de acción permitieron que los cambios institucionales sucedieran a pesar de las limitantes normativas externas, lo cual abona al crecimiento de la democracia en la inclusión de todos los miembros de la comunidad política, independientemente del lugar en donde residan.

EL VOTO DE LOS CIUDADANOS EN EL EXTERIOR. DOS RESULTADOS ELECTORALES

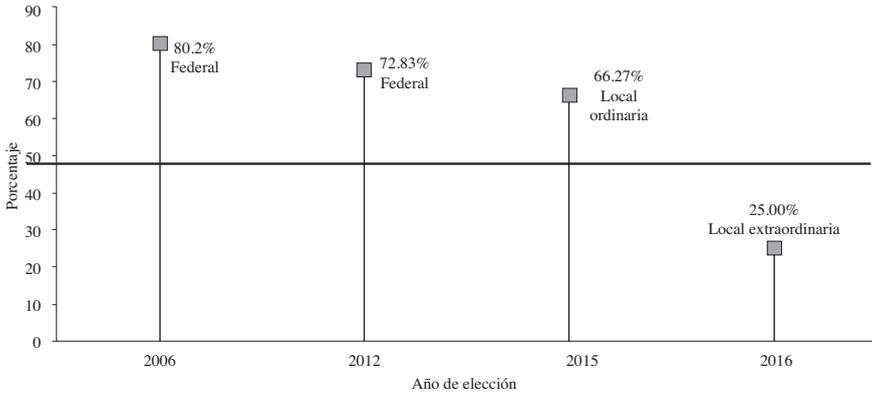
La experiencia del sufragio desde el extranjero de los colimenses tiene como antecedente las elecciones federales de 2006 y 2012 para presidente de la República, cuyos resultados reflejaron una importante participación política electoral de los colimenses a nivel nacional.

Veamos el comportamiento electoral del voto desde el exterior de los colimenses. La participación política electoral en los comicios federales de 2006 para presidente de la República a nivel nacional, en promedio, fue de 79.83%, en donde el estado de Colima ocupó el lugar número 14 de 32, con una participación de 80.29%. Sin embargo, para las elecciones federales de 2012 el promedio de participación nacional bajó al 68.90% y Colima presentó una participación de 72.83%.

Como resultado entre ambos ejercicios se observa una reducción de 7.4% en la participación electoral de los colimenses que radican en el exterior, pero es fundamental enmarcar esta reducción con la experiencia de los demás estados de la República, ya que fue un fenómeno generalizado en el país. A pesar de ello, la participación electoral de los ciudadanos de Colima se ubicó en un mejor lugar a nivel nacional, quedando en el décimo lugar de las 32 entidades.

Un dato que también se presenta en la Gráfica 1 es el resultado de la participación electoral de los colimenses que residen en el extranjero, en las primeras elecciones locales 2015 ordinarias, y en las extraordinarias 2016 para gobernador del estado. Los datos que arrojan las estadísticas de junio de 2015 son de una representación distinta a las de enero de 2016. Es decir, si bien tuvo una participación electoral menor a la federal (66.27%), como se ha señalado, es importante contextualizarla ya que es la primera experiencia local organizada por primera vez por el Instituto Electoral del Estado de Colima, como se

Gráfica 1
 Porcentaje de participación electoral de los colimenses residentes
 en el exterior en elecciones federales y locales



Fuente: Instituto Estatal Electoral de Colima, Elecciones para Gobernador, Proceso electoral 2014–2015. Disponible en <<http://www.ieecolima.org.mx/resultados%2091-12/2015/gobernadorprincipal.html>>; Instituto Nacional Electoral, Elección extraordinaria para gobernador de Colima. Disponible en <<https://prep2016-col.ine.mx/Gobernador/Entidad/VotosPorCandidatura/>>.

indicó en el apartado anterior, y con una modalidad nueva en el ejercicio del sufragio extraterritorial: el voto por correo electrónico.

El resultado que resalta a primera vista entre las elecciones ordinaria y extraordinaria locales, es la sustantiva reducción de la participación electoral de 41.27% de una elección a otra. Varios son los aspectos que pudieran estar relacionados; es decir, como un fenómeno que puede estar afectado por variables tanto sociales como institucionales, pero principalmente en este texto asociaremos esta reducción a la modalidad utilizada para ejercer el voto de los colimenses que residen en el exterior y al trabajo realizado por las instituciones.

Como se analizó en el apartado anterior, fueron distintas y varias las etapas que involucraron el ejercicio del voto de los colimenses residentes en el extranjero, es decir, fue un proceso muy complejo y largo, desde las campañas por parte de los consejeros en las localidades en donde residían los colimenses en Estados Unidos, el registro en el padrón, la validación de datos, difusión del sitio de Internet, entre otras actividades que llevó varios meses informar a los colimenses en el extranjero de

este derecho extraterritorial. El resultado de ello fue que en total se recibieron 112 votos en la esta elección ordinaria con la modalidad del voto electrónico. Comparativamente con la elección extraordinaria, estos resultados son muy favorables. Es decir, los votos que se recibieron en la elección extraordinaria realizada por el Instituto Nacional Electoral fueron 42 con la modalidad del voto postal.

En este sentido, se puede considerar que el sufragio en el exterior con la modalidad de voto electrónico por Internet presentó un impacto mayor en la participación de los colimenses para la elección de gobernador 2014–2015. Sin embargo, esta situación es justificada por el consejero del INE Enrique Andrade:

La elección de Colima es extraordinaria, no solamente porque en enero no se realizan de forma ordinaria las elecciones ni porque por segunda vez en menos de un año los electores de Colima acudieron a las urnas para decidir quién será su gobernador; [...] es extraordinaria, porque el INE tuvo que organizar una elección en un periodo de 11 semanas, es decir, con mucho menos tiempo del previsto tanto en las leyes locales como en la nacional, que son de por lo menos treinta y dos semanas [...]

En las elecciones pasadas se utilizó un sistema que consideraba el registro y votación de forma electrónica; ahora uno de los aspectos importantes de esta elección fue la votación en el extranjero, en la cual el INE participó a través de la Dirección del Registro Federal de Electores haciendo contacto con los ciudadanos que viven en el extranjero y que se habían registrado para participar en dichas elecciones; fueron 53 personas localizadas fuera del país y a las que se les envió su boleta postal para que emitieran su voto; de ellas se recibieron 42 votos antes de las ocho a.m. del día 16 de enero, entre ellos, 29 provenientes de Estados Unidos, siete de España, tres de Canadá y los otros tres de Holanda, Reino Unido y Perú.

La reducción de tiempos que hemos señalado afectó en que no hubo la suficiente promoción de voto en el exterior en la segunda elección y posiblemente por eso el número de votantes es bajo (Andrade, 19 de enero de 2016).

La información que presenta Andrade es de suma relevancia. En primer lugar, están los tiempos, que si bien están dados bajo normatividad, ésta afecta de manera sustantiva el ejercicio democrático, aspecto que

se debe considerar en las próximas experiencias electorales. En segundo lugar, el cambio de modalidad en el ejercicio del voto, es decir, volver a la modalidad de voto vía postal y no haber hecho el esfuerzo por continuar con la modalidad ya puesta en marcha y aprobada por el Consejo local, llevó quizá a una confusión por parte de la ciudadanía, más allá del problema que sugiere Andrade.

En otro orden de ideas, está el tema de las preferencias partidarias de los colimenses que residen en el exterior. En las elecciones federales 2006 y 2012 para presidente de la República, la preferencia electoral fue por el Partido Acción Nacional (PAN) que, con 60.2 y 42.7%, respectivamente, obtiene el voto de los colimenses que radican en el extranjero, como se observa en el Cuadro 1. En la elección de 2006, ocupa el segundo lugar la coalición entre el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano, con 29.6% de las preferencias de los colimenses. Y en la elección

Cuadro 1
Resultados electorales de los colimenses que residen
en el exterior, en los comicios federales de 2006 y 2012
para presidente de la República

Instituto Nacional Electoral
Resultados Electorales para Presidente de la República
Proceso Electoral 2006-2012

Muni- cipio	Sección	No. casillas	Lista nominal	PAN	PRI	PRD-Mov. Ciudadano- PT	Nueva Alianza	Alternativa Social- Democrata	Cand. no reg.	Votación total
Voto del extranjero 2006	0	1	345	167	23	82	0	5	0	277
			Porcentaje voto extranjero	60.2	8.3	29.6	0	1.8	0	80.2

Muni- cipio	Sección	No. casillas	Lista nominal	PAN	PRI	PRD	PT	Mov. Ciudadano	Nueva Alianza	P. Verde	Cand. no reg.	Votos nulos	Votación total
Voto del extranjero 2012	0	1	405	126	51	85	7	16	2	4	1	2	295
			Porcentaje voto extranjero	42.7	17.2	28.8	2.3	5.4	1	1.3	0.3	0.6	72.83

Fuente: Instituto Nacional Electoral, Elección extraordinaria para gobernador de Colima. Disponible en <<https://prep2016-col.ine.mx/Gobernador/Entidad/VotosPorCandidatura/>>.

2012, el Partido de la Revolución Democrática obtuvo porcentajes muy semejantes a la elección anterior, con 28.8% sin estar en coalición.

A partir de los resultados se puede observar un patrón de preferencia electoral de los colimenses que residen en el exterior: una inclinación hacia el PAN, en primer lugar; en segundo lugar, por el PRD, y en tercer lugar, por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en las elecciones federales.

Ahora bien, en el Cuadro 2 se presenta la información de las elecciones locales, ordinaria y extraordinaria. En particular, en el recuadro de la elección local ordinaria 2015 se observa que las preferencias de los colimenses se inclinaron hacia el partido Movimiento Ciudadano,

Cuadro 2
Resultados electorales de los colimenses que residen en el exterior
en los comicios locales ordinario 2015 y extraordinario 2016
para gobernador del estado de Colima

<i>Resultados Electorales de Gobernador</i>														
<i>Proceso Electoral 2014–2015 ordinario y extraordinario 2016</i>														
Municipio	Lista nominal	PAN	PRI	Mov. Ciudadano	PRD	P. Verde	PT	Nva. Alianza	Morena	Huma-nista	PES	Cand. no reg.	Votos nulos	Votación total
Voto del extranjero. Elección ordinaria 2015	169	21	35	38	2	1	3	1	4	0	1	0	6	112
Porcentaje Voto extranjero	18.8	31.3	33.9	1.8	0.9	2.7	0.9	3.6	0.0	0.9	0.0	5.4	66.77	
Municipio	Lista nominal	PAN	PRI	Mov. Ciudadano	PRD	P. Verde	PT	Nva. Alianza	Morena	Huma-nista	PES	Cand. no reg.	Votos nulos	Votación total
Voto del extranjero. Elección extraordinaria 2016	168	13	20	7	0	0	0	0	1	0	0	0	1	42
Porcentaje voto extranjero	31.0	47.6	16.7	0	0	0	0	2.4	0.0	0.0	0.0	2.4	25.00	

Fuentes: Instituto Estatal Electoral de Colima, Elecciones para Gobernador, Proceso electoral 2014–2015. Disponible en <<http://www.ieecolima.org.mx/resultados%2091-12/2015/gobernadorprincipal.html>>; Instituto Nacional Electoral, Elección extraordinaria para gobernador de Colima. Disponible en <<https://prep2016-col.ine.mx/Gobernador/Entidad/VotosPorCandidatura/>>.

con 33.9% de votos a su favor; en segundo lugar, el PRI, con 31.3% de preferencias electorales, mientras que el PAN alcanzó 18.8% de preferencias, caso contrario a lo que sucedió en las elecciones federales de comicios anteriores. También se observa que en las elecciones federales de 2012 el partido Movimiento Ciudadano obtuvo más votos que el PT o el Partido Verde, por lo que no es de extrañar los resultados a favor del partido Movimiento Ciudadano en las elecciones locales ordinarias 2015.

Dada la anulación de los comicios ordinarios de 2015 por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se llevaron a cabo nuevas elecciones el 17 de enero de 2016, dirigidas por el Instituto Nacional Electoral (INE), dada la prerrogativa de asunción del proceso local y, por tanto, se regresa a la modalidad del voto en el exterior a través de correo postal (restringido así por la normatividad del INE).

En cuanto al resultado de los comicios extraordinarios para la elección de gobernador de Colima, es preciso señalar, en primer lugar, el declive sustantivo en la participación electoral en el proceso extraordinario para gobernador del estado de Colima, tan sólo de 25.0%. En segundo lugar, el partido Movimiento Ciudadano se recorre al tercer lugar en las preferencias de los ciudadanos colimenses, con 16.7% de votos, y el virtual triunfador en las elecciones extraordinarias es el Partido Revolucionario Institucional, con 47.6% de votos de este electorado.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El Instituto Estatal Electoral de Colima, para la elección de gobernador 2015, generó una nueva experiencia del voto de los colimenses en el extranjero por dos razones. En primer lugar, porque los agentes que forman parte del Instituto con voluntad política lograron, a través de los procedimientos institucionales confiables y transparentes, extender el derecho político electoral a sus paisanos que radican en el exterior, a pesar de que aún no está explícito en la Constitución Política del estado de Colima. En segundo lugar, porque la modalidad del voto por correo electrónico, que ya se había utilizado en las elecciones 2012 para jefe de gobierno en el Distrito Federal, es retomado como argumento legal para las elecciones 2015 en Colima.

Haber extendido el derecho al voto extraterritorial de los ciudadanos colimenses que radican en otros países es respuesta a las demandas constantes de las organizaciones sociales y de los ciudadanos que, en conjunto con las instituciones locales, impulsan el sentimiento de pertenencia cultural e identidad de una nación; es decir, la construcción de la ciudadanía transnacional.

El resultado de la gestión de los consejeros de instituto local están fuertemente asociados con las ideas de Escobar (2005) (citado por Herrera): el enorme reto para transformar la condición ciudadana en el horizonte transnacional dependerá de dos factores, tanto institucionales como legales de fondo, pero también señala que en una sociedad democrática los derechos ciudadanos son un terrero fluido que va a cambiar de acuerdo con las fuerzas entre el Estado y sus ciudadanos.

Se puede considerar que el sufragio en el exterior con la modalidad de voto electrónico por Internet presentó un impacto mayor en la participación de los colimenses para la elección de gobernador 2014–2015 que el modelo del voto vía postal utilizado por el INE.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, S. (2006). “Metamorfosis de la concepción del cambio organizacional en el nuevo institucionalismo”, *Contaduría y Administración* (219): 11–41.
- Andrade, E. (2016, 19 de enero). “Colima, lecciones de la elección extraordinaria”, *Excélsior*.
- Ángel Guardián (2015, 1º de marzo). “Congreso local exhorta al IEE a no implementar voto en el extranjero”. Disponible en <<http://angelguardian.mx/beta/congreso-local-exhorta-al-iec-a-no-implentar-voto-en-el-extranjero/>>.
- DOF (2016, 23 de mayo). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014>.
- Greenwood, R. y Hinings, C. R. (1996). “Understanding Radical Organizational Change: Bringing together the Old and the New Institutionalism”, *The Academy of Management Review* 21(4): 1022–1054.

- Herrera Tapia, Francisco (s/f). “Ciudadanía y derechos políticos de los migrantes. Diálogo en la democracia”. Disponible en <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29111.pdf>>.
- Higuera, Castro Francisco (2005). “Derechos políticos de los mexicanos en el extranjero”. En Cienfuegos Salgado, David y López Olvera, Miguel Alejandro (coords.), *Estudios en Homenaje a Don Jorge Fernández Reuíz. Derecho Constitucional y Política*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas–UNAM.
- IEE (2015). Acuerdo No. IEE/CG/A034/2015, Acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima relativo a la aprobación del sistema para la emisión del voto de los ciudadanos colimenses que residen en el extranjero, en la elección de gobernador constitucional del estado en el proceso electoral local 2014–2015. Disponible en <<http://www.ine.mx/archivos2/portal/ConsejoGeneral/SesionesConsejo/acuerdos/>>.
- IEE (2015). Acuerdo No. IEE/CG/A045/2015. Acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <<http://www.ine.mx/archivos2/portal/ConsejoGeneral/SesionesConsejo/acuerdos/>>.
- IEE (2015, 10 de febrero). “El voto de colimenses en el extranjero es legal, equitativo y certero: IEE”. Disponible en <www.ieecolima.org.mx>.
- IEE (2015, 19 de febrero). “Dirección de Migrantes y Clubes trabajan en el fomento del voto de colimenses en el extranjero”. Disponible en <www.ieecolima.org.mx>.
- IEE (2015, 21 de abril). Comunicado. Disponible en <www.ieecolima.org.mx>.
- IEE (2015, 4 de febrero). “Con el voto de colimenses en el extranjero garantizamos un derecho humano: IEE”. Disponible en <www.ieecolima.org.mx>.
- IFE/CIDE/UNAM (2012). “El modelo de voto de los mexicanos residentes en el extranjero: Perspectivas de reforma”, [Seminario].
- Marshall, P. (2011). “El derecho a votar desde el extranjero”, *Revista de Derecho* XXIV(2): 139–161.
- Metapolítica* (2003). “Introducción. Calidad de la Democracia recíproca y responsabilidad”, 8(39).
- Meyenberg, Y. (1999). “Ciudadanía: cuatro recortes analíticos para aproximarse al concepto”, *Perfiles Latinoamericanos*: 9–26.

- Nohlen, D. y Grotz, F. (2001). "Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral", *Revista Justicia Electoral* 16. Disponible en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=juselec&n=16>>.
- Pérez, A. (1989). *Cuadernos de filosofía del derecho*. México: Espagráfic.
- Reyes, F. (2006). "Negociando la ciudadanía extraterritorial: *Los migrantes mexicanos y la política de la comunidad transfronteriza*, de David Fitzgerald". Disponible en <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/rimd/documentos_miembros/18804NEGOCIANDO%20LA%20CIUDADAN%CDA.pdf>.
- Velasco, Juan (2006). *Mutaciones de la ciudadanía en el contexto de las migraciones transnacionales*. Cuadernos electrónicos del derecho ISMM—e 11389877, 14, 2–18.
- Zovatto, Daniel (s/f). "El voto en el extranjero". Disponible en <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/voto%20en%20el%20extranjero.htm>.

LOS DIPUTADOS MIGRANTES Y LOS CONFLICTOS SOBRE LA INTERVENCIÓN POLÍTICA DE LA DIÁSPORA EN ZACATECAS (2004–2016)

Valentina Cappelletti Banchi

INTRODUCCIÓN¹

En las elecciones municipales de 2001 en Jerez, Zacatecas, triunfó por primera vez un candidato que no pertenecía al PRI y que vivía en Estados Unidos. Andrés Bermúdez, postulado por el PRD, había nacido en la ranchería El Cargadero y su discurso político lo fundamentaba en su misma trayectoria: migrante residente en Estados Unidos, país del que había adquirido la ciudadanía; empresario exitoso en la producción de tomate en California y, por sus orígenes, autonombrado representante de la “gente de rancho”. El “Rey del Tomate”, como fue conocido, vendría a inaugurar la introducción de la figura del diputado migrante en la política mexicana.

El PRI impugnó al Tribunal Federal Electoral el triunfo del migrante Andrés Bermúdez, apelándose a la falta de residencia continuada en el municipio durante el año anterior a las urnas. La presidencia fue, entonces, ocupada por el candidato priista de la segunda mayoría. Aun así, el acontecimiento incentivó al Rey del Tomate, en coalición con un grupo de líderes de organizaciones de zacatecanos residentes en Estados Unidos (clubes o *hometown associations*, HTA), y con la asesoría de académicos de la Universidad Autónoma de Zacatecas, como el profesor Miguel Moctezuma, a presentar en el Congreso estatal

¹ La autora agradece la revisión del documento y las valiosas observaciones efectuadas por el doctor Rafael Alarcón Acosta y la doctora Magdalena Villarreal Martínez.

una propuesta de ley que legalizara la postulación de candidatos migrantes para los cargos municipales y que garantizara la representación en el estado de los emigrados mediante la institución de dos diputados migrantes.

Entre los impulsores de la reforma destacó el rol protagónico de los miembros del Frente Cívico Zacatecano (FCZ), formado por líderes de HTA de Estados Unidos y surgido en apoyo al perredista Ricardo Monreal en las elecciones estatales de 1998, junto con otros migrantes organizados y afiliados también a Zacatecanos PRImero, una célula priísta surgida en Los Ángeles en aquel mismo año. Sin embargo, la iniciativa fue presentada como una propuesta ciudadana, adoptando una estrategia apartidista. Esta reforma, denominada “Ley Bermúdez” y sucesivamente “Ley Migrante”, fue aprobada en 2003 por la LVII Legislatura del estado y permitió a Andrés Bermúdez alcanzar con el PAN la presidencia municipal en las elecciones de 2004. Zacatecas ha sido la primera entidad en institucionalizar la figura del político migrante. A la fecha, encontramos diputados migrantes en Guerrero, Chiapas y Michoacán. El análisis de la Ley Migrante y de su aplicación en esta entidad desde 2004 hasta 2016 constituye el tema central de este texto.

Si bien los hechos que precedieron la aprobación de la ley y el caso de Andrés Bermúdez han generado una considerable producción académica, su desarrollo en la entidad no ha recibido igual seguimiento. Como objetivo general, nuestra aportación espera cubrir esta carencia de información.

Concentrándonos sobre todo en los diputados migrantes que se han sucedido en el Congreso del estado desde 2004 hasta 2016, queremos analizar, en primer lugar, hacia qué tipo de individuos recae la elección de los partidos zacatecanos a la hora de “seleccionar” a los candidatos binacionales. El estado, a través de los partidos, ¿qué tipo de sujetos y grupos está incluyendo en el campo político zacatecano? Para este objetivo específico, pese a que cada caso se defina por su unicidad, resaltaremos las semejanzas en los perfiles, en las trayectorias de los diputados binacionales y en su proceso de subjetivación política, un proceso que lleva de un sujeto remitente a uno político, para discernir los criterios que guían tal elección. Este punto nos lleva directamente a problematizar, en segundo lugar, la participación del migrante en

este contexto. ¿Con qué discurso político se propone este agente? ¿Qué conflictos genera su participación? Para dar respuesta a estas interrogantes, analizamos la complejidad de la “vida social” (Appadurai, 1986) que adquiere la ley en el momento en que las personas la experimentan, observando el proceso de su aplicación en el campo, de la misma manera en que Shore y Whright (2011) sugieren abordar las políticas públicas. Consideramos, como lugar etnográfico, el espacio sociopolítico articulado por la trama de relaciones, de prácticas y de discursos que la puesta en marcha de la ley activa. Observamos cómo los actores y las instituciones con recursos desiguales que se mueven en este espacio y que compiten por el poder se apropian de ella, cómo la aplican, la reciben y la contestan, cómo la manipulan bajo ciertas coyunturas político-económicas con base en sus objetivos particulares, provocando que esta ley cambie constantemente su valor, su significado y su función.

Aunada a la revisión de la discusión teórica y contextual, entre las fuentes utilizadas destaca la etnografía de eventos oficiales con la participación del diputado migrante, entrevistas con líderes de organizaciones de migrantes zacatecanos en Estados Unidos, con algunos diputados migrantes, con representantes de los tres niveles de gobierno; asimismo, una revisión de notas periodísticas locales e informes periódicos que muestran el desempeño del diputado, y el análisis de los *curricula vitae* que presentan a cada diputado en la página *web* de las legislaturas.

La participación política del migrante recibió impulso en este contexto y fue avalada por el Congreso bajo una coyuntura sociopolítica favorable.

Considerando el ámbito estatal, la reforma se inscribe en el sexenio de Ricardo Monreal (1998–2004), cuando se realizó un conjunto de iniciativas a favor de los migrantes organizados que lo habían apoyado. Se institucionalizó el Programa 3x1 a nivel estatal, se constituyó el Instituto Estatal de Migración de Zacatecas (1999), la primera oficina de representación del gobierno estatal en Estados Unidos,² y fue aprobada la Ley Migrante. Estas contraprestaciones, como podríamos etiquetarlas, consolidan un “estado de emigración” (Gamlen, 2008): un

² En 2016, el estado de Zacatecas cuenta con una oficina de representación en Tijuana, en California, en Illinois, en Texas y en Monterrey.

estado que decide dedicar una porción de su complejo institucional a la “gubernamentalidad” (Foucault, 2006) de su población residente en el exterior y de sus capitales. Tales iniciativas coinciden con “mecanismos” de este estado orientados tanto a la “construcción” de la diáspora como a su “integración”, a través de la “extracción de obligaciones” y de la “extensión de derechos” (*ibidem*). El “estado de emigración” extiende los derechos políticos de los emigrados mediante la Ley Migrante, elaborando un nuevo marco legal que reconoce la noción de “ciudadanía zacatecana”: una forma de ciudadanía local que convive, en muchos casos, con la ciudadanía mexicana y estadounidense, y permite a los residentes en el exterior ser votados para los cargos locales.

En lo que concierne al contexto político nacional, en los noventa se intensificó la relación con los ciudadanos residentes en el norte. Con las administraciones de Salinas de Gortari (1988–1994) y de Ernesto Zedillo (1994–2000) se implementa el *Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior* (1990), se aprueba el voto desde el exterior (1996) y la Ley de Nacionalidad (1997). También en el sexenio de Vicente Fox (2000–2006), durante el cual el Programa 3x1 se extiende a toda la República y se conforma el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, llegan desde el gobierno federal claras indicaciones a las instancias subnacionales de estrechar vínculos con sus diásporas.

La tendencia a reintegrar a los emigrados en la política de casa recibió aliento desde la fragmentación del partido hegemónico y con la afirmación de un régimen de competencia entre partidos asociada a una política encaminada a la alternancia democrática. Aunada a estos procesos, la adherencia a un paradigma de gestión del bienestar basado en un enfoque de gobernanza, en línea con los preceptos políticos–económicos neoliberales de esta época, cubrió un papel fundamental, al celebrar la alianza estratégica del estado con agentes privados y grupos de la sociedad civil organizados en los procesos decisorios y en la implementación de políticas públicas.

Lo acontecido en Jerez no representa el primer caso de un migrante que busca un cargo público en su lugar de origen por vía electoral. En la literatura, Alarcón (1988: 348) y Smith (1998) evidencian la relación entre prestigio, debido a la experiencia exitosa en Estados Unidos, y poder político en el terruño, respectivamente en Chavinda, Michoacán, donde algunos migrantes lograron dirigir la

presidencia municipal, y en Ticuani, un municipio de la mixteca poblana donde se estipularon acuerdos para limitar la participación de los ausentes en la política, por ejemplo, instituyendo la obligación de residir en el pueblo por lo menos un año, como proceso de “renaturalización”, antes de postularse como candidato municipal (*ibidem*, 227). En estos casos se ha tratado de migrantes retornados y desprovistos de un respaldo oficial del estado; por el contrario, la mayoría de los migrantes beneficiados por la “Ley Bermúdez” residían en Estados Unidos antes de cubrir los cargos públicos y penetraron las estructuras políticas zacatecanas bajo la categoría de “migrante”, con el respaldo legal del estado. Esto ha generado una reacción por parte de la élite política tradicional no-migrante hacia este nuevo grupo de poder que analizaremos.

El caso del Rey del Tomate se ha convertido en el símbolo del poder emergente de los migrantes en la política mexicana y ha capturado la atención de muchos estudiosos (Bakker y Smith, 2003; Castañeda, 2004; Smith y Bakker, 2005 y 2008; Díaz, 2010; Moctezuma, 2011; Mestries, 2016) desde diferentes acercamientos disciplinarios y marcos teóricos. Por lo general, estas contribuciones recalcan las contradicciones de su conducta: por un lado, evidencian patrones de acción clientelar encauzados a incorporar la nueva élite transnacional en el sistema político del país de salida, pero sin afectar su *modus operandi* ni sus jerarquías, mientras que, por el otro lado, el contacto de este actor con las fuerzas democráticas “desde abajo” y su demanda de inclusión aluden a una alternativa democratizadora a nivel regional y nacional. Muchas de estas contradicciones interesan también a la conducta de los migrantes que con la “Ley Bermúdez” han ocupado los cargos locales en Zacatecas.

MIGRACIÓN Y DESARROLLO EN ZACATECAS Y UNA CARACTERIZACIÓN DE LA DIÁSPORA ZACATECANA EN MOVIMIENTO

Desde finales del siglo XIX, Zacatecas se distingue como una entidad expulsora de mano de obra hacia Estados Unidos, pese a legislaciones en materia migratoria como la IRCA (1986), a factores económicos (crisis mineras, recesiones), políticos (guerras, legislaciones agrarias) y climáticos (sequías) que han ido afectando la morfología, el volumen

y el ritmo de tal flujo migratorio. La mayoría de estos migrantes suele proceder de comunidades rurales inferiores a los 2,500 habitantes.

Constituye una tarea ardua realizar una aproximación cuantitativa a las características sociodemográficas de los zacatecanos residentes en Estados Unidos.

Para intentar develar algunas tendencias con respecto a la adquisición de la ciudadanía estadounidense y a la inserción laboral de esta población, analizamos el flujo de zacatecanos captados trimestralmente por la encuesta de la EMIF Norte³ y, en lo específico, los nacidos en Zacatecas que viajaron entre 2010 y 2014⁴ por tierra y por avión desde Estados Unidos hacia México y que declaraban residir en Estados Unidos⁵ en el momento de ser encuestados. Emerge que:

- Una media de 44.9% de zacatecanos que componen el flujo analizado declaran ser ciudadanos americanos, en comparación con el 39% relativo a los restantes mexicanos.
- Con respecto al último trabajo desarrollado en Estados Unidos, la de “trabajador en la construcción” resulta la respuesta dominante, también para los restantes mexicanos. Asimismo, entre las principales ocupaciones encontramos: el trabajo en la elaboración de alimentos; empleados en servicios hoteleros; jardineros; empleados en actividades agrícolas; artesanos fabriles y trabajadores en la limpieza.

En Moctezuma (2012: 165), con base en la información proporcionada por el Consejo Nacional de Población (Conapo), se menciona que, de 2000 a 2005, los residentes en Estados Unidos nacidos en

³ Las bases de datos están disponibles en <<http://www.colef.mx/emif/index.php>> (consultado el 19 de julio de 2016). Se agradece el apoyo del maestro Carlos Manuel Hernández Campos de la EMIF por el apoyo en lo referente a las bases de datos.

⁴ El periodo considerado depende de la posibilidad de alcanzar una muestra representativa añadiendo al flujo terrestre el flujo por avión que la EMIF Norte empieza a captar a partir de 2009.

⁵ Hay que considerar algunas limitaciones de este acercamiento aproximativo, como el hecho de que se trata del análisis de un “flujo” y no de un “stock”, así que la misma persona puede ser encuestada más veces; se consideran solamente los aeropuertos de Guadalajara, Distrito Federal, León y Morelia; se capta a los individuos mayores de 15 años y no se incluyen los nacidos en Estados Unidos.

Zacatecas aumentan en un promedio de 16 mil personas por año.⁶ En 2003, cuando se aprueba la Reforma Migrante, se estima que un tercio de la población zacatecana reside en Estados Unidos y que las remesas participan al PIB estatal con 9.8% (Ponce y Larios, 2008: 123). Las entradas por conceptos de remesas para este mismo año ascienden a 402 millones de dólares, una cifra destinada a registrar una tasa de crecimiento anual a la alta hasta 2015, a excepción de 2008, 2009 y 2013, cuando la crisis financiera afectó la capacidad de ahorro también de los zacatecanos residentes en el otro lado (Tabla 1).

Tabla 1
Ingreso por remesas familiares en Zacatecas y México, 2003–2015
(millones de dólares)

Año	Zacatecas	Tasa crecimiento anual remesas Zatecas (%)	México	Tasa crecimiento anual remesas nacionales (%)	Participación remesas recibidas por Zacatecas en el total nacional (%)
2003	402		15 138		2.7
2004	484	20.4	18 331	21.1	2.6
2005	540	11.5	21 688	18.3	2.5
2006	667	23.5	25 566	17.9	2.6
2007	687	2.9	26 058	1.9	2.6
2008	681	-0.9	25 144	-3.5	2.7
2009	573	-15.9	21 306	-15.3	2.7
2010	581	1.5	21 303	0	2.7
2011	625	7.5	22 802	7	2.7
2012	654	4.6	22 438	-1.6	2.9
2013	633	-3.2	22 302	-0.6	2.8
2014	700	10.5	23 647	6	3
2015	767	9.6	24 791	4.8	3.1
Total	8000		290 522		2.7
Promedio Anual	615		22 347		2.7

Fuente: Elaboración propia de los datos del Banco de México disponibles en la página web: <<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro>>.

Las obras financiadas con las “remesas colectivas” (Delgado y Rodríguez, 2001; Alarcón, 2004; Goldring, 2004), que los migrantes

⁶ El Conapo calcula esta cifra basándose en los datos del cuestionario ampliado suministrado a una muestra del 10% de la población capturada por el Censo de Población y Vivienda de 2000 (INEGI) y por el Censo de Población de 2005 (INEGI).

organizados en clubes de oriundos en Estados Unidos envían a sus comunidades zacatecanas de origen, han tenido un papel fundamental en el desarrollo del estado y, como las remesas familiares, justifican la aprobación de la Ley Migrante.

Desde los sesenta ha ido constituyéndose e institucionalizándose una red de clubes que reúnen migrantes zacatecanos residentes en Estados Unidos y procedentes del mismo lugar de origen, con el cual han mantenido estrechos vínculos sociales. Para el año de aprobación de la reforma, Moctezuma (2003) registra alrededor de 250 clubes, muchos de ellos asociados en 16 federaciones. Sin embargo, sólo una mínima parte de la población zacatecana residente en Estados Unidos se involucra en las actividades de las HTA, cuyos miembros difícilmente pueden ser cuantificables con precisión. Según Orozco y García-Zanello (2009: 2), sólo 15.5% de los mexicanos residentes en Estados Unidos pertenece a una HTA.

La pertenencia a las HTA puede representar un factor que incentiva la adquisición por naturalización de la ciudadanía americana. Tales asociaciones constituyen espacios de mediación entre los afiliados y las normas jurídicas del contexto de residencia, sobre todo las que regulan el acceso a la ciudadanía, ilustradas, a menudo, por medio de talleres que orientan sobre el proceso de naturalización explicando sus beneficios. Esta tendencia ha ido cristalizándose desde los noventa, cuando en estos espacios se incorpora el discurso sobre los derechos humanos (Escala Rabadán, 2005), en consecuencia a la afirmación de un patrón migratorio post IRCA, más permanente, así como a las legislaciones estadounidenses que criminalizan al migrante y restringen el acceso a los servicios públicos hasta para los inmigrantes con estatus de residentes permanentes. Por tanto, entre los migrantes organizados suele manifestarse una mayor tendencia a la naturalización, con respecto al resto de la diáspora zacatecana, que puede favorecer una movilidad laboral ascendente.

Tales organizaciones sin fines de lucro se han construido principalmente alrededor de la práctica espontánea de cooperar para la financiación de proyectos, en su mayoría obras de infraestructura básica, en las comunidades de origen de la ruralidad zacatecana. La voluntad de migrantes organizados y del estado de institucionalizar esta práctica ha fomentado, a partir de los ochenta, un proceso de “acercamiento” entre ambas partes, que coadyuvó en la creación de un programa del

gobierno federal para el desarrollo social, extendido a nivel nacional en 2002. El “Programa 3x1 para Migrantes” (Fernández de Castro *et al.*, 2006; Cappelletti, 2014) une el dinero recaudado por los asistentes organizados una aportación igual por parte de cada uno de los tres niveles de gobierno mexicano. Por un lado, como se observa en la Tabla 2, el Programa logra movilizar ingentes recursos y beneficiar a la mayoría de los municipios estatales mediante un abanico de proyectos como pavimentaciones de calles, drenajes, restauraciones de templos, lienzos charros, becas, proyectos productivos, etcétera.

Tabla 2
Resumen de inversiones anuales del Programa 3x1 en Zacatecas,
1993–2016

<i>Año</i>	<i>Inversion total*</i>	<i>Nº de obras</i>	<i>Nº de municipios beneficiados</i>
1993	1,877,428	7	
1994	3,769,186	30	
1995	3,905,354	34	
1996	6,946,039	61	17
1997	16,825,949	77	27
1998	772,581	8	7
1999	48,179,000	93	27
2000	59,527,896	108	28
2001	62,789,042	118	22
2002	169,365,150	308	43
2003	147,771,241	324	40
2004	125,947,530	282	40
2005	200,870,278	385	45
2006	203,620,345	300	45
2007	196,052,584	299	38
2008	258,231,932	400	39
2009	202,645,440	327	39
2010	203,322,151	365	42
2011	255,840,913	430	48
2012	229,463,816	303	40
2013	207,010,781	262	39
2014	174,247,579	247	39
2015	182,938,862	200	33
2016	139,792,393	149	33

* Suma de la inversión de las cuatro partes participantes.

Fuente: Elaboración propia de los datos de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional (Seplader) y de la Secretaría del Zacatecano Migrante (Sezami).

Por otro lado, el 3x1 cubre un papel fundamental tanto en la promoción de la organización de la diáspora, siendo la pertenencia a un club y a una federación un requisito imprescindible para acceder al Programa, como en el desarrollo de un aprendizaje político para los miembros de estas organizaciones, al insertar su labor en el ámbito de una política pública, lo cual implica la apertura de un espacio relacional que incluye todas las autoridades políticas del país.

LA SUBJETIVACIÓN POLÍTICA DEL MIGRANTE: DE LA DEUDA MORAL AL IMPACTO ELECTORAL

Si por sí mismas las ganancias surgidas del trabajo en Estados Unidos pueden permitir cierta movilidad social ascendente asociada a la adquisición de un mejor estatus social en el contexto de origen, las federaciones de clubes de migrantes y sus directivas pueden ofrecer una oportunidad para reformular la relación de poder que vincula estos sujetos directamente con las autoridades mexicanas (Goldring, 1999: 177). Tales asociaciones y sus mesas directivas constituyen lugares estratégicos para desarrollar una combinación particular de capitales (social, económico, simbólico, político). Como sostiene Boruchoff (2013) a propósito de las HTA guerrerenses en Chicago, se trata de espacios en donde se lleva a cabo un aprendizaje social (*social learning*), que desemboca en la “politización” del migrante: un proceso que aumenta las conciencias políticas de los participantes, su conocimiento sobre el funcionamiento del gobierno y del poder, lo cual incrementa la percepción de su propia agencia y su capacidad de influenciar los resultados políticos en el contexto de origen (*ibidem*, 60).

La participación en el Programa 3x1, manejado obligatoriamente desde el nivel federativo de la organización migrante, es fundamental en la construcción de estos sujetos migrantes organizados como *brokers* políticos y de desarrollo entre diferentes sociedades (la de salida, el mundo de las organizaciones y aquél de la política oficial) y como “líderes transnacionales”. Villela (2014) propone la categoría de “capital diaspórico” para distinguir un capital transnacional, o sea un conjunto de habilidades adicionales, relaciones sociales y recursos económicos resultantes del vivir transnacionalmente, que se “multiplica” con la participación en programas de financiación mixta como el 3x1. Se trataría

de una especie de capital simbólico bourdieusiano, que el migrante organizado puede adquirir, aumentar, convertir y activar por propósitos políticos en Zacatecas.

Profundizamos esta reflexión adoptando una perspectiva microsocia que interprete, a través de la categoría económica, social y moral de la “deuda”, las relaciones y las prácticas que conectan este sujeto con los demás actores, en particular con los habitantes de su comunidad de procedencia y con las autoridades políticas zacatecanas. Esta operación puede explicar cómo ocurre la conversión de los capitales de este migrante (sobre todo del socioeconómico al político) y, por ende, el proceso que induce a los partidos políticos de Zacatecas a nutrir un interés hacia este tipo de actor organizado con respecto a otros.

La migración no implica el desapego del sujeto de su contexto social de procedencia, al cual, en muchos casos, se espera volver. El migrante queda vinculado a este contexto por un conjunto de relaciones de deuda: por deberes como padre, esposo, hijo, como miembro de la comunidad, mismos que seguirán gobernando los lazos de pertenencia al grupo familiar y al comunitario. Por un lado, la remesa familiar tanto como la colectiva simbolizan la adhesión a una “concatenación” (Bloch y Buisson, 1991; 1994) de deudas y deberes, que ligan al migrante con estos dos grupos. La pertenencia a dichas colectividades, así como la credibilidad y el valor de la persona (Solinas, 1994; Zanutelli, 2004), se relacionan, por tanto, con el respeto a este conjunto de deberes morales, económicos y sociales y con la observancia de las expectativas colectivas que hay alrededor de ellos. En este sentido, la remesa permite quedar “presentes” incluso en procesos decisorios comunitarios, a la vez que aleja el riesgo de ostracismo social y favorece la reinserción en caso de un futuro retorno.

Sin embargo, por otro lado, la remesa puede transformarse, de una forma de restitución de esta “deuda”, en un crédito exagerado por el mayor poder de adquisición de los que viven y trabajan al otro lado. Esta dinámica puede imponer a la comunidad y a sus miembros la posición de deudores impotentes, que eligen y disimulan la dependencia del dinero de estos sujetos para el propio desarrollo. El imperativo moral de restitución es portador de prestigio y de capital simbólico para los migrantes, en particular para los que desde la directiva de la federación de clubes zacatecanos “mueven las obras” del 3x1, lo cual los convierte en líderes de opinión, capaces de influenciar las contiendas electorales zacatecanas.

El liderazgo y el impacto electoral, o sea el capital político, derivan entonces de la instrumentalización, actuada con éxito, de la lógica social de la deuda, la cual, hasta de manera inconsciente, impregna todas las relaciones sociales que conectan este sujeto con el poder político, así como con los otros miembros de la sociedad civil. El 3x1 amplifica tal poder, no solamente expresándolo plenamente con la acumulación y la redistribución de los proyectos, entendidos colectivamente como principios de legitimación política, sino también ligándolo a la capacidad de gestionar y activar complejas relaciones institucionales con los centros de poder gubernamental (Cappelletti, 2014: 76–77). En tal sentido, el 3x1 constituye un dispositivo para cruzar la frontera que separa al profano de la política y para adquirir los instrumentos necesarios para ejercer el liderazgo político.

De hecho, la militancia en las federaciones y la participación en espacios asamblearios de elevada visibilidad mediática y relativos al despliegue social del Programa 3x1, como el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM),⁷ implica un aprendizaje orientado al control del *performance* en las arenas públicas. Ahí se aprenden los protocolos de la política, el formato de las reuniones, los turnos de palabras, el manejo del micrófono, las técnicas oratorias, la forma con que se negocia de “tú a tú” con las autoridades gubernamentales, la manera de tratar con la prensa y el lenguaje de la política oficial, de la democracia y del desarrollo: un lenguaje de poder que otorga poder. Así es que la construcción del político migrante en el espacio asociativo implica una construcción del *self* y un perfeccionamiento del individuo, que se realiza también moralmente con la implementación de “tecnologías del yo” (Foucault, 1990: 48–49). Se trata de prácticas razonadas por medio de las cuales el sujeto fija cánones de comportamiento para expresar ciertos valores y responder a determinados criterios de estilo. En este caso para constituirse y subjetivarse como político migrante, de acuerdo con la idea de “político” que se comparte en el contexto cultural de referencia.

⁷ El COVAM es un órgano colegial compuesto por los representantes de las cuatro partes financiadoras del 3x1 que se reúne periódicamente. Dictamina sobre las obras propuestas por los migrantes, monitorea la realización de los proyectos, su adherencia a las reglas de operación del programa y la inversión del presupuesto. Se trata de una mesa de negociación que suele realizarse bajo los reflectores de la prensa local.

Este conjunto de atributos y capitales forjados con el desempeño en las HTA en Estados Unidos vuelve a los miembros y especialmente a los líderes de las federaciones susceptibles a ser políticamente cooptados por los partidos del país de origen y a ser elegidos por ellos como candidatos binacionales.

No sorprende, entonces, que el de las federaciones coincida con un ambiente politizado y relacionado con las autoridades políticas y los partidos zacatecanos por vínculos clientelares y corporativos (Goldring, 2002; González y González, 2011). Si analizamos el proceso de redistribución del presupuesto estatal y federal para el Programa 3x1, esto tiende a privilegiar las organizaciones que simpatizan con el partido al poder. Igualmente, tales lazos de dependencia se hicieron explícitos en las elecciones estatales de 1998, cuando en el seno de la Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California (FCZSC) se distinguían una facción en apoyo al candidato perredista (el FCZ) y otra en al candidato priista. Sucesivamente a la victoria del perredista Monreal, la corriente priista conformó Zacatecanos PRLmero, mientras que los miembros del FCZ alcanzaron la dirigencia de la organización. También en 2011 la mesa directiva de la misma federación fue destituida para sustituirla por otra políticamente más en consonancia con el partido del director del Instituto Estatal de Migración y ex diputado migrante, Rigoberto Castañeda, y del nuevo gobernador priista Miguel Alonso Reyes.

LA REFORMA MIGRANTE

La Ley Migrante constituye una reforma a la Constitución Política del Estado de Zacatecas. El núcleo de la reforma⁸ reconoce constitucionalmente el concepto de “residencia simultánea o binacional”. Se trata de

⁸ Se reforman los artículos: 12, Fracción II; 13, Fracción II; 14, Fracción III; 17, Fracción II; 18, Fracciones I y II; 51; 52; 53; y 118, Fracción III, b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas (<<http://www.congreso Zac.gob.mx/e/articulo&art=28068&ley=172&tit=0&cap=0&sec=0>>, consultada el 22 de diciembre de 2015). La Ley Migrante fue aprobada el 23 de agosto de 2003, publicada en el periódico oficial del Gobierno del Estado el 1º de octubre del mismo año e implementada en las elecciones del 4 de julio de 2004.

la condición que asume un zacatecano⁹ al poseer simultáneamente domicilio propio en el extranjero y, al mismo tiempo, domicilio y vecindad en el territorio del estado de Zacatecas. Los migrantes que demuestren dicha residencia y que la acrediten por lo menos seis meses antes las elecciones pueden acceder a la ciudadanía zacatecana¹⁰ y gozar de una parte de los derechos políticos a ella asociados. Según la Reforma, el acceso a algunos cargos de representación política local ya no está vinculado al haber nacido en territorio mexicano. La acreditación de una residencia binacional otorga la posibilidad de ser votado para los cargos municipales de alcalde, regidor y síndico, además de acceder a la diputación local. Efectivamente, la reforma reconoce la obligación de reservar dos curules del Congreso estatal a dos diputados migrantes o binacionales. En detalle, cada tres años se renueva la Legislatura del estado de Zacatecas compuesta por 30 diputados: 18 se eligen por mayoría relativa en los 18 distritos electorales uninominales: un candidato por partido y un triunfador por cada distrito; 12 diputados son elegidos en una única circunscripción electoral estatal con base en el principio proporcional, que obliga cada partido a presentar una lista plurinominal de candidatos. Los partidos luego asignarán las curules que les corresponden a candidatos elegidos siguiendo el orden de la lista. La “Reforma Bermúdez” impone que de estos 12 diputados, dos tienen que ser diputados migrantes y pertenecer a las listas plurinominales de las dos agrupaciones políticas que tengan mayor votación en la circunscripción estatal, por lo que cada partido tiene que incluir al final de su lista plurinominal por lo menos a un candidato migrante (y su suplente). A este candidato se le atribuirá la curul binacional al ser uno de los dos partidos que en la urna obtengan la mayoría y la primera minoría. En caso de que un partido consiga triunfar en los 18 distritos electorales uninominales, los diputados binacionales surgirán desde el

⁹ Según el Art. 12 de la Constitución del Estado de Zacatecas, son zacatecanos los nacidos dentro del territorio zacatecano, y los mexicanos nacidos fuera del territorio del estado, siempre que sean hijos de padres zacatecanos, o de padre o madre zacatecanos.

¹⁰ Según el Art. 13 son ciudadanos del Estado los zacatecanos que han cumplido dieciocho años y tienen un modo honesto de vivir; los mexicanos vecinos del Estado, con residencia de por lo menos seis meses, incluyendo la residencia binacional y simultánea, en los términos y con los requisitos que establezca la ley; y los mexicanos a quienes la Legislatura del Estado, con pleno conocimiento de causa, declare zacatecanos en virtud de haber prestado servicios de alta significación para el desarrollo material y cultural de la entidad.

segundo y tercer partido en minoría de la circunscripción plurinominal. Este caso se ha presentado en 2010.

Analizando el texto de la reforma legislativa podemos inmediatamente detectar, de acuerdo con Moctezuma (2003: 4–5), la persistencia de tres limitaciones para que los residentes binacionales ejerzan una ciudadanía con derechos políticos plenos. En primer lugar, la ley no les permite postularse para el cargo de gobernador, ya que esto implicaría la introducción de reformas a nivel federal. En segundo lugar, los migrantes no pueden participar como votantes en los procesos electorales municipales —solamente desde las elecciones 2016 pueden votar para gobernador del estado—. En tercer lugar, los candidatos binacionales sólo pueden ser postulados por los partidos políticos, que redactan sus listas a puerta cerrada. Pero ¿quiénes son los ciudadanos con residencia simultánea que despiertan el interés de las agrupaciones políticas para ser postulados como candidatos migrantes? ¿Qué criterios guían esta elección?

En lo que respecta al nivel municipal, a excepción del ayuntamiento de Jerez con la presidencia de Andrés Bermúdez, y el de Apulco con la presidencia de Martín Carvajal Martínez (PRD), ambos triunfadores de las urnas de 2004, solamente en Fresnillo, en los trienios 2007–2010 y 2010–2013, se han introducido políticos migrantes: respectivamente, los regidores migrantes José Ángel González Luna (PRI) y Armando Juárez González (PT). Por ello, para contestar a las precedentes preguntas nos basaremos sobre todo en los casos de los ocho diputados migrantes que, desde 2004 hasta 2016, se han sucedido en las curules binacionales del Congreso estatal.

Los requisitos de elegibilidad que acreditan la residencia binacional incluyen la posesión de un domicilio propio, no convencional, en territorio del estado, la Clave Única de Registro de Población (CURP) y la credencial para votar.¹¹ Aunque se excluya a las personas que no sean titulares de un domicilio, si pensamos a todos los zacatecanos que cuentan con estos requisitos, se nos concreta un universo de individuos bastante extendido. Sin embargo, la mayoría de personalidades que ha desempeñado el cargo de diputado migrante procede de un grupo ex-

¹¹ El 19 de abril de 2008 se deroga el inciso relativo al requisito de poseer también un documento de inscripción al Registro Federal de Contribuyente (RFC).

clusivo y circunscrito de personas, como si la apertura de la ley hubiera, a la vez, favorecido su sesgo. Merece entonces la pena detenerse en la ambigüedad que surge comparando el texto legislativo con la *praxis*.

EL PERFIL DE LOS DIPUTADOS MIGRANTES: EMPRESARIOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS

Encontramos varios elementos en común en las múltiples dimensiones (política, laboral, social) que trazan la trayectoria individual de cada diputado, lo cual nos permite esbozar un tipo de perfil de esta figura política.

Todos los diputados, haciendo excepción del diputado migrante panista elegido en 2010, cuyo caso será analizado más adelante, han desempeñado un papel fundamental en la organización de clubes y federaciones de zacatecanos en Estados Unidos ubicados en las principales entidades de destino. Generalmente se ha tratado de una de las federaciones más antiguas y reconocidas: la FCZSC.

Además, estos sujetos han ido desarrollando un liderazgo ocupando la presidencia de la mesa directiva de estas asociaciones compuestas de manera predominante por migrantes de primera generación, de sexo masculino y por ciudadanos americanos naturalizados, como la mayoría de los diputados binacionales.

Un ulterior elemento compartido por la mayoría de los diputados consiste en el haber desempeñado un papel en alguna organización política o en una oficina de gobierno antes de integrar la Legislatura; por ejemplo, los diputados migrantes elegidos por el PRD ya habían dirigido las oficinas que representaban el estado perredista en Estados Unidos; los diputados priistas eran exponentes de relieve, cuando no fundadores, de Zacatecanos PRImero.

Teniendo en cuenta los casos entrevistados y donde ha sido posible recuperar la información, emerge otro elemento que comparten las trayectorias laborales de los diputados binacionales: se trata de profesionales o empresarios. Amplia parte de los sujetos activos en los ambientes de las federaciones, más que en los clubes, pertenece a la élite migrante y se identifican en estas categorías laborales. Se trata de empresas frecuentemente connotadas étnicamente, que emplean a compaisanos y se enfocan en la elaboración de comida zacatecana o de otros productos para la demanda del “mercado de la nostalgia” (Hirai,

2009: 269–305). En otros casos se trata de actividades que otorgan servicios típicamente asociados a la mano de obra mexicana en Estados Unidos, como el caso de las empresas de jardinería o de construcción. Se deduce que la disposición de capital económico privado, junto con la creación y la redistribución del empleo entre los compaisanos, representa un requisito fundamental para la postulación a la curul por parte de un partido. La seguridad económica, además, opera, en muchos casos, una selección “natural” por facilitar la dedicación a las actividades no retribuidas de las organizaciones de oriundos.

En la Tabla 3 esquematizamos las informaciones relativas a cada diputado, sobre las comisiones integradas durante la legislatura, la profesión, el desempeño en organizaciones políticas o el ascenso de cargos públicos y la participación en las HTA antes de la postulación.

En resumen, es posible detectar un tipo ideal de diputado migrante cuyo perfil coincide con el de un empresario político y económico, un movilizador de desarrollo y de personas y un *broker* y redistribuidor de capitales, que entreteje varias relaciones de dependencia (deuda), más o menos elegida, con un conjunto de actores e instituciones y que se caracteriza por tener impacto electoral. Se va, además, delineando un proceso de formación y subjetivación como político–migrante siempre más profesionalizado, ritualizado e institucionalizado. Tal proceso, que lleva a la transformación de un sujeto remitente a uno político, puede ser fragmentado en diferentes etapas: la militancia en un club de oriundos, la participación en el Programa 3x1, la adquisición de la ciudadanía americana y de un trabajo mejor retribuido o propio, el desarrollo del liderazgo en de las federaciones de clubes zacatecanos en Estados Unidos, el involucramiento en alguna actividad partidista, hasta llegar a cumplirse con la consagración a diputado binacional gracias a la Reforma Migrante.

Es importante asociar esta trayectoria el itinerario del dinero manejado por el político migrante, el cual debe responder a patrones de circulación e inversión colectivamente asociados al actor y al liderazgo político. Cuanto se ha dicho sugiere que no cuenta tanto la posesión del dinero. Los dólares y el dinero de los programas gubernamentales a los cuales se accede no se acumulan. Más bien el capital político, por el cual el migrante organizado atrae la atención de los partidos, emana del demostrar la disposición a hacer circular los dólares de la migración (propios y de los demás) y el dinero de los programas, y discierne de

Tabla 3
 Información de los diputados migrantes que se han sucedido
 en el Congreso Estatal de Zacatecas, 2004–2016

<i>Legislatura y gobernador</i>	<i>Diputado/a migrante</i>	<i>Comisiones integradas durante la Legislatura</i>	<i>Cargos y desempeño en el mundo de las HTA</i>	<i>Participación y cargos en organizaciones políticas</i>	<i>Profesión</i>
LVIII del 07/09/2004 hasta el 06/09/2007	Román Cabral Bañuelos* (Alianza por Zacatecas: PRI, PT y PVEM)	Presidente: Comisión de la Niñez, Juventud y Deporte Secretario: Comisión de Asuntos Migratorios y Tratados Internacionales Secretario: Comisión de Trabajo y Previsión Social Secretario: Comisión de Obras Públicas y Desarrollo Humano	Activo desde los primeros años en la dirigencia de la FCZSC.	Miembro de Zacatecanos PRInero.	Empresa de construcción (constructora) en Oregon.
Amalia García Medina PRD	Manuel de Jesús de la Cruz Ramírez** (PRD)	Presidente: Comisión de Asuntos Migratorios y Tratados Internacionales Secretario: Comisión de Reservas Territoriales y Lotes Baldíos	Presidente de la FCZSC (1992–1995), organizador de la FCZSC (1986). Organiza el primer club de Fresnillo (1976).	Miembro del Frente Cívico Zacatecano. Representante del gobierno de Zacatecas en Estados Unidos (1998–2002).	Empresa de construcción (constructora).
LIX del 07/09/2007 hasta el 06/09/2010	Rigoberto Castañeda*** (PRD)	Presidente: Comisión de Asuntos Migratorios y Tratados Internacionales Presidente (Suplente): Comisión Permanente (15/12/2008 a 01/03/2009) Presidente (Suplente): Comisión Permanente (01/07/2010 a 07/09/2010) Secretario: Comisión de Salud y Asistencia Social Secretario: Comisión Editorial, Comunicación y Difusión Vocal: Comisión Permanente (02/07/2009 a 01/09/2009) Vocal (Suplente): Comisión Permanente (20/12/2007 a 01/03/2008) Vocal (Suplente): Comisión Permanente (12/01/2010 a 07/03/2010)	Presidente de la FCZSC (1995–1997), funda el club Tepichilán (1991).	Miembro, fundador y presidente (2005–2007) de Zacatecanos PRInero.	Propietario de restaurantes en Wilmington y Long Beach, California. Empresa Agropecuaria en Francisco, Zac.
Amalia García Medina PRD	Sebastián Martínez Carrillo (PRD)	Presidente: Comisión Editorial, Comunicación y Difusión Secretario: Comisión de Asuntos Migratorios y Tratados Internacionales Secretario: Comisión de Planeación, Patrimonio y Finanzas Vocal (Suplente): Comisión Permanente (01/07/2010 a 07/09/2010) Vocal (Suplente): Comisión Permanente (12/01/2010 a 07/03/2010)	Presidente de la Federación de Fort Worth, Texas (2003–2005).	Representante del Gobierno del Estado de Zacatecas, en Fort Worth, Texas (2005–2007). Secretaría General del PRD de Texas (2005–2007).	Empleado North Hills Hospital (2002–2003). Director de Deporte en Boys'n Girls Club Greater of Fort Worth, Texas (2003–2005).

Continúa...

Legislatura y gobernador	Diputado/a migrante	Comisiones integradas durante la Legislatura	Cargos y desempeño en el mundo de las HTA	Participación y cargos en organizaciones políticas	Profesión
LX del 07/09/2010 hasta el 06/09/2013	Eshela Beltrán Díaz (PRD)	Presidenta: Comisión Asuntos Migratorios y Tratados Internacionales Secretaría: Comisión de Reservas Territoriales y Lotes Baldíos Secretaría: Comisión de Derechos Humanos Secretaría: Comisión de Desarrollo Social y Participación Ciudadana	Presidenta de la Federación de Clubes Zacatecanos del Norte de California (2004-09). Fundadora del Club Zacatecano del Norte de California (2000).	Candidato a Diputado local en Zacatecas 2007. Presidente del Comité Directivo Municipal en Jerez PAN (2002-05). Candidato a Diputado Local plurinominal (1995) y a Dip. Federal III Distrito (1997). Militante del PAN desde 1984.	Ana de casa
Miguel Alonso Reyes PRI	Pablo Rodríguez Rodarte*** (PAN)	Presidente: Comisión de Salud y Asistencia Social Presidente: Comisión Permanente (2011/12/20 a 2012/03/01) Secretario: Comisión de Organización de Productores y Ramas de Producción Secretario: Comisión de Asuntos Migratorios y Tratados Internacionales Vocal: Comisión Permanente (23/12/2010 a 01/03/2011) Vocal: Comisión Permanente (03/07/2012 a 01/09/2012) Vocal (Suplente): Comisión Permanente (01/07/2011 a 07/09/2011) Vocal (Suplente): Comisión Permanente (10/01/2013 a 01/03/2013)			Médico cirujano dentista
LXI del 07/09/2013 hasta el 06/09/2016	Rafael Hurtado Bueno (PRI)	Presidente: Comisión de Atención a Migrantes Secretario: Comisión de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural Sustentable	Presidente de la FCZSC (1998-99 y 2006-08).		Empresario de bar
Miguel Alonso Reyes PRI	José Guadalupe Hernández Ríos**** (PT)	Presidente: Comisión de Atención a Grupos Vulnerables Presidente: Comisión Especial para entregar el Reconocimiento por la Defensa de los Derechos Humanos, el Combate a la Discriminación y la Promoción de la Tolerancia, "Gilberto Rincón Callardo y Méllis" Secretario: Comisión de Obras Públicas y Desarrollo Urbano Secretario: Comisión de Atención a Migrantes Secretario: Comisión de la Niñez, la Juventud y la Familia Secretario: Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública Secretario: Comisión de Desarrollo Económico, Industria y Minería	Desde los noventa, es promotor y miembro de organizaciones de zacatecanos en varios estados y ciudades de Estados Unidos. Miembro titular del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (2004).		Constructor. Fundó una empresa en este ramo en Santa Ana, California.

* La información sobre el diputado Román Cabral Bañuelos ha sido recopilada de Becerra (2005).

** Parte de la información relativa al diputado Manuel de la Cruz ha sido recopilada de Valdez (2004).

*** La información relativa al diputado Rigoberto Castañeda deriva de la entrevista del 26 de agosto de 2010.

**** La información relativa al diputado Pablo Rodríguez deriva de la entrevista del 15 de octubre de 2010 y del 17 de agosto de 2016.

***** Parte de la información relativa al diputado Guadalupe Hernández ha sido recopilada de Valdez (2013).

Fuente: Elaboración propia con base en la información de las páginas web de: Poder Legislativo de Zacatecas, Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California (2010-2011, núm. 20).
Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California y Revista de la

la deuda generada de su redistribución. Asimismo, la lógica que mueve la circulación y la redistribución, en este caso principalmente la del desarrollo local, debe transmitir la voluntad del migrante de actuar por el bien colectivo del contexto de origen y de los demás paisanos, en línea con los valores de estos grupos.

Buscaremos, ahora, adentrarnos en la vida social de la ley. Se evidenciarán las manipulaciones de la Reforma, los conflictos y las reacciones entre los sujetos y grupos que se ven afectados por su aplicación y por la participación política del migrante, analizando en particular los discursos y los estigmas movilizados hacia este nuevo actor.

EL DIPUTADO PANISTA EN 2010: “DOBLE RESIDENCIA” SIN “AUSENCIA”

Despertando el desconcierto de muchos sectores de la política zacatecana y sobre todo de los zacatecanos organizados en Estados Unidos, no fue la estrategia habitual aquella adoptada por el PAN en el 2010, cuando, por primera vez en el estado, este partido tuvo que asignar un escaño a un migrante incluido en su lista plurinominal. La elección recayó en Pablo Rodríguez Rodarte. ¿Quién era? En primer lugar, un panista jerezano.

¿Qué prácticas, entonces, objetivaban la identidad de “migrante” de Pablo Rodríguez para justificar su candidatura?

Su padre trabajó en varios estados de la unión americana; regresaba ocasionalmente a Jerez y de cada retorno nacía un hijo: “estuvo siempre viajando, y llegaba aquí y dejaba a la mama, y venía y hacía el niño y se iba” —cuenta Pablo— “somos doce hermanos”. Fue el padre que los empujó a estudiar, y fue a través de él que adquirieron la residencia estadounidense. Pablo nunca cruzó el Río Bravo de “mojado” o la frontera de “alambrista”, de indocumentado. Viajaba y cruzaba la frontera en camión. Cuando llegaba a Estados Unidos nunca se entregó a un coyote o a un pollero para conseguir trabajo. El suyo era un coyote legal: la agencia *Manpower*, donde solía buscar ocupaciones temporales de todo tipo durante las vacaciones de la escuela. Trabajó temporalmente en restaurantes, en los *fields* cosechando jitomate, en la construcción y en la fábrica, que no le gustó. Sus remesas no se convirtieron en “ayudas” para la familia, sino que financiaron sus estudios universitarios, lo que le permitió practicar en Jerez la profesión de

dentista. Pero, sobre todo, no militó en un club de oriundos, tampoco en una federación, no envió remesas colectivas, ni organizó eventos culturales para recaudar fondos. Para él el 3x1 era sólo una multiplicación. En Jerez, donde vive y trabaja, Pablo es conocido como dentista y como panista, siempre en primer línea en las campañas electorales. Con la ocupación del curul en el Congreso estatal, Rodríguez alcanzaba el oficio al cual había aspirado en el 1995, cuando también aparecía como candidato en la lista plurinominal de su partido.

Fue desde la dirigencia del partido de Ciudad de México que lo invitaron a lanzarse como diputado migrante. Lo evaluaron con un examen y con una entrevista junto con otros candidatos (entre ellos Lupe Gómez, ex Presidente de la FCZSC y miembro del FCZ) y lo eligieron: “*aquí no hay dedazos*” especifica el diputado.

De hecho, la identidad política del PAN parece haberse conformado a contraluz de la del PRI: ideales conservadores, un proceso de afiliación transparente, riguroso y controlado, propio de una estructura de partido cerrada y estratificada adentro de la cual se realizan las prácticas redistributivas; incline al autoritarismo y al elitismo. Los panistas jerezanos, pequeños empresarios, comerciantes y profesionales, se reconocían como hombres distinguidos, dotados de un elevado sentido ético e inspirados a nobles valores morales y sociales, como el de humanidad, del bien común, de la dignidad. El neo-diputado, afiliado al partido desde 1984, pertenecía a la corriente “renovadora” del PAN jerezano, compuesta por “jóvenes abiertos a nuevas propuestas y formas de actuación política” (Díaz, 2010: 328) pero igualmente apegada a la doctrina.

Los migrantes organizados y no organizados no tuvieron influencia en el proceso de elección del candidato a diputado binacional. Sin embargo, de inmediato, el acontecimiento generó una coral reacción de inconformidad frente a la prensa local por parte de las directivas de algunas Federaciones de clubes zacatecanos radicados en Estados Unidos. La candidatura de Pablo Rodríguez se presentaba como una especie de manipulación de la Ley Migrante, adentro de los parámetros de la legislación, que los dirigentes del partido actuaban con el objetivo no sólo de efectuar una maniobra anti-migrante, sino sobre todo anti-élite migrante organizada, lo que generó la reacción de los líderes transnacionales. Esto para recuperar como PAN y como

políticos zacatecanos “puros” la posesión de espacios de poder que se les habían sustraído.

Entrevisté al diputado Pablo Rodríguez a dos días de la publicación en un medio digital local de la queja de los dirigentes migrantes. Varias partes de sus declaraciones pueden ser interpretadas como una respuesta a la indignación de los líderes de las organizaciones. Es conveniente explorar las argumentaciones puestas en campo por los actores y por los diferentes sectores de la política zacatecana, para intentar develar las posturas movilizadas por la aplicación de la Ley Migrante, que se hacen más nítidas frente a circunstancias como ésta, cuando se produce una situación de estorbo con respecto al fluir ordinario de una norma tácita no institucionalizada.

LA “COMUNIDAD MIGRANTE” EN EL CAMPO POLÍTICO ZACATECANO Y SUS OPOSITORES

Los líderes de la Federaciones zacatecanas cuestionaron al legislador panista su estatus de “migrante”.

Una vez más hacemos manifiesta nuestra tristeza y desesperación ante el hecho de que el sistema político en Zacatecas está dejando a la comunidad migrante, que representa a 30 millones de mexicanos, la cual cuenta con 4 millones de votantes, sin una representatividad, y lamentamos que el PAN quiera imponer a una persona que no es representativa de los intereses de nuestra comunidad. Cuando consideramos a alguien que pertenezca a la comunidad migrante buscamos a alguien que colabore de manera activa con la vida económica del estado, y no como Pablo, que hace muchos años no ha pisado los Estados Unidos (Chacón, 2010).

Pablo Rodríguez no pertenecía a la “comunidad migrante mexicana” que los líderes en su discurso utilizan como recurso político para aumentar su peso electoral. El diputado no residía en Estados Unidos, y no compartía un conjunto de vivencias que cubren un rol fundamental para sentar las bases de la identidad de esta comunidad. Entre ellas: la decisión de dejar el contexto de origen, frecuentemente un rancho en donde se desenvolvía una actividad agropecuaria; el cruce de indocumentado; la condición de “ilegal” en un ambiente económico, político y social adverso, etcétera.

A la vez, el diputado no había “cursado” un proceso de “poli-tización” en las organizaciones de oriundos en Estados Unidos. La militancia en estas asociaciones ha generado una idea de “comunidad migrante” más restringida y relativa al grupo de los organizados, que a menudo se ve respaldada por relaciones de compadrazgo entre sus miembros. El proceso de construcción de esta comunidad se ha dado también gracias al mismo estado, que considera las organizaciones de oriundos como interlocutores y beneficiarios privilegiados de las políticas sociales dirigidas a la diáspora. Tal “comunidad migrante organizada” se ve representada por la figura del diputado binacional, que siempre ha sido seleccionado por los partidos en las directivas de las Federaciones de clubes zacatecanos. Por eso el banco en el congreso se valora como un logro de esta nueva élite en proceso de constituirse como sujeto político en Zacatecas. En tal sentido, la “comunidad migrante organizada” parece transcender las diferencias partidistas, las socio-económicas, las derivadas de portar orígenes de diferentes localidades del estado y las jerarquías que hay adentro del grupo y que llegan a constituir un motivo de conflicto. Ciertamente es que el diputado panista, así como otros políticos no-migrantes, consideran a las asociaciones y a sus miembros como una *lobby* compacta, una comunidad que instrumentaliza y explota los partidos zacatecanos y el régimen de competencia política para adquirir poder en el estado.

Pueden brincar... porque lanzan a Lupe Gómez por el PAN para diputado... Yo como asociación, como federación de los clubes digo: “tú te vas por el PRI, tú amigo compadre te vas por el PAN” se eligen “y tú te vas por el PRD”. Lanzan por el PT a otra persona. Pero lo que no sabían ellos es que en el PAN tienen líneas, no hay “dedazos”, ahí son electos por medio de un consejo. Por eso sale el problema de que no les gustó el diputado migrante que fui yo (Entrevista a Pablo Rodríguez, 15/10/2010, Jerez).

La retórica anti-priista nos recuerda que el lugar de enunciación del diputado es el de un político panista, de un afiliado a un partido cuyo nacionalismo tradicionalmente poco simpatiza con el “migrante”. En Zacatecas fue el gobierno priista y sucesivamente el perredista, ya desde los ochentas, a emprender un proceso de *acercamiento* mediante una lógica de cooptación hacia las mayores organizaciones de zacatecanos

en el otro lado. También en Michoacán la introducción del “diputado migrante” se realizó bajo una administración perredista. A pesar de eso, el conflicto que la aplicación de la ley activa trasciende una disputa entre partidos, y, más bien, tiende a oponer los diferentes sectores y clases de políticos no-migrantes a este nuevo grupo de poder arraigado en el *Norte*.

El diputado Rodríguez representa a la élite de los “profesionales” instruidos de la política, que han desarrollado su aprendizaje *in situ*, militando en las filas de los partidos, respetando y ascendiendo sus jerarquías internas, “entrenándose” en las campañas electorales cuando, desde la cabecera, de donde la clase política suele traer sus orígenes, se visitan hasta las comunidades “no pavimentadas” y retiradas del estado. Esta clase de políticos no reconocen la “politización” del migrante desarrollada “a distancia” en las HTA, y usan este tema para deslegitimar su incorporación en las instituciones de aquel estado que traicionaron al emigrar.

Yo fui candidato en el ‘97 en contra de Ricardo Monreal, para diputado federal, entonces ya tengo una visión básica de lo que se puede hacer por la gente, conozco las necesidades de cada comunidad...porque yo las he vivido...he venido a hacer campañas, cuando hace uno campaña es diferente, y no es como: toma tú vas a ser el candidato migrante, ahí está, ¡vete! ¿Quién conoce más? ¿una persona que ha vivido en carne propia todas las cosas o una persona que se va desde niño y no regresa nada más que a las fiestas? (Entrevista a Pablo Rodríguez, 15/10/2010, Jerez).

En diferentes entrevistas y conversaciones informales, muchos funcionarios estatales y federales reprochan a los líderes migrantes, con los cuales colaboran en el marco del Programa 3x1, el desconocimiento de las reglas del juego político y de sus protocolos, como consecuencia a la falta de una “politización” oficial. “No conocen la forma” suelen afirmar. El hecho de que las dirigencias de los partidos suelen elegir a sus candidatos migrantes entre los que ya han desenvuelto cargos públicos o políticos, puede considerarse una estrategia para evitar que esto ocurra. Se eligen personalidades ya familiarizadas con los códigos de la política, pero a la vez con los del electorado de las comunidades rurales.

En general, el argumento de la ausencia es usado de manera recurrente para deslegitimar la institución del diputado migrante por parte de los políticos no-migrantes que se ven sustraer dos posiciones de poder. Según esta perspectiva la permanencia a largo plazo en Estados Unidos niega la presencia “simultánea” (Levitt y Schiller, 2004) de los “paisanos” en Zacatecas y lleva al desconocimiento de la realidad de salida y de sus necesidades. Mestries (2016) aborda el tema con respecto al caso de Andrés Bermúdez, para cuestionar el concepto de “transnacionalismo” y “simultaneidad” a ello asociado. La socialización en el Norte del migrante origina una “hibridación cultural” (*ibidem*) o un proceso de “disimilación” (*dissimilation*) con respecto a los que se quedan, como definido por Fitzgerald (2013), por el cual el norteamericano se volvería incompetente para gobernar su terruño: un contexto también interesado por un proceso de cambio cultural que ocurre durante su alejamiento. Esta dinámica acerca el autor al concepto de “doble ausencia” de Sayad (1999), para referirse a la exclusión política experimentada por el migrante en México y en Estados Unidos, pese a su doble lealtad nacional. Sin embargo, considerando el análisis de los perfiles y las trayectorias de los diputados migrantes, los que logran acceder a la diputación, son actores con impacto electoral que, en la distancia, se han distinguido como redistribuidores de bienes y obras, han mantenido un fuerte involucramiento con los partidos zacatecanos, por lo general una familiaridad con la política del lugar de origen y, en algunos casos, con sus patrones de acción de corte clientelar y corporativo, que a nivel retórico los mismos migrantes suelen condenar.¹²

Aún así, hacia este “nuevo” actor se desarrolla un sentimiento de repulsión debido a su “americanización”. Este discurso activado en el juego político puede llevar a considerar a los ausentes como “extranjeros” en su mismo estado de nacimiento, donde se les niega decidir sobre la legislación, así como expresa en una entrevista un miembro de la delegación del gobierno federal panista en Zacatecas:

Es absurdo que tengan dos diputados en el congreso de Zacatecas, por qué van a decidir por los que estamos acá, ellos están allá ... ¡que decidan allá!

¹² En tal sentido, como señalado también por Mestries (2016), este grupo, cuyo estatus no se ve reconocido en Estados Unidos, se propone como una alternativa tanto a las élites que ocupan el poder en el estado, así como a su manera de hacer política.

Ellos no van a saber si yo necesito... Ellos son sujetos de la legislación de Estados Unidos, qué luchen por modificar las cosas que no están bien de la ley de Estados Unidos que es la que les afecta directamente (Representante panista de Sedesol en Zacatecas, entrevista del 26/08/2010, Zacatecas).

Otro grupo adverso a la institucionalización de la figura del político migrante coincide con la oligarquía que se ha consolidado a nivel local y regional y que ha ido transmitiéndose los cargos públicos en el estado y en los municipios de generación en generación, especialmente a través del PRI (Gledhill, 2002; Alarcón *et al.*, 1990). Esta clase, compuesta por diferentes familias, se ve desplazada por *homines novi* que vuelven con un nuevo estatus social alcanzado con la migración, es decir ilegítimo desde la mirada de este grupo, por haber traicionado su país. La Reforma Migrante permitiría el reconocimiento de una élite que accede al poder de manera abyecta, a través del dinero y no por la pertenencia a las familias de “hombres públicos”, por “sangre”. En este sentido los políticos migrantes son percibidos como usurpadores ilegítimos como su dinero, que contaminan la identidad local y la *res publica*. En Jerez, donde la ocupación del ayuntamiento por parte del migrante se hizo realidad con la irrupción de Andrés Bermúdez, es común que los discursos de los representantes de este grupo adopten una retórica anti-migrante. Representativa a este propósito son las palabras de quien en pasado ha ocupado la alcaldía y pertenece a una familia que la gente suele asociar al fenómeno del cacicazgo jerezano.

Yo creo que es un absurdo que haya un diputado migrante. Ellos están allá, aunque el diputado supuesto migrante está aquí [se refiere a Pablo Rodríguez] nunca vivió en Estados Unidos. Ellos tienen otra visión de las cosas, otro concepto, otra identidad, otra educación, no aprecian la belleza, aprecian el dinero, lo que les dé. Ellos no pasan los trabajos que pasamos nosotros, no saben de impuestos, pagan sus impuestos allá, ellos no saben ya de costumbres, no saben de historia, no saben ya de hábitos comunales o familiares (ex presidente Municipal de Jerez (PRI), 5/10/2010, Jerez).

El escepticismo de esta clase, por lo general urbana, hacia la participación en la política de la élite transnacional moviliza diferentes estigmas, a partir de aquellos tradicionalmente atribuidos a los campesinos y a

los habitantes de las rancherías que rodean la cabecera, de donde proceden muchos de los zacatecanos emigrados. Por lo cual, se asocia el político-migrante a la ignorancia, a la rudeza también en su forma de gastar el dinero público y de la migración, a la falta de educación, de instrucción y de valores. Bajo la retórica de los miembros de esta vieja élite política, la asimilación de los valores americanos equivale a la corrupción de las costumbres de los cuales ellos, de lo contrario, se hacen depositarios, lo que legitimaría la reproducción de su poder, según una concepción de legitimidad política que pasa también por el control y la manipulación de la tradición.

“EN DERECHO PARA GOBERNAR ALLÁ...”

Es fundamental resaltar cómo este “contrato” tácito entre la élite migrante politizada y organizada y las dirigencias de los partidos políticos, pueda pugnar con la pretensión de representatividad de la entera diáspora zacatecana que se atribuye al diputado binacional. Una diáspora que hasta 2016 no podía participar en las elecciones estatales, y que, teniendo en cuenta su caracterización relativamente a la inserción laboral o a la adquisición de la ciudadanía americana, tiende completamente a diferenciarse del perfil de los diputados binacionales que hasta la fecha han sido sus representantes en Zacatecas. A este propósito a continuación nos enfocaremos en los discursos de los líderes organizados y de los promotores de la reforma sobre la legitimidad y la idoneidad de este agente como portavoz de los zacatecanos emigrados y para tomar decisiones a favor del bienestar de Zacatecas.

Moctezuma (2003; 2011) considera al “migrante organizado” como un sujeto dotado de la capacidad de negociar aportando recursos, asociada a una cultura política que exige el cumplimiento de compromisos, estando acostumbrado “a recibir informes, a dar seguimiento y fiscalizar lo que se hace y deja de hacerse” (Moctezuma, 2011: 231–232). Tales prácticas distinguen a un “nuevo sujeto” social y político extraterritorial que sobresale de la masa emigrada y transita de una identidad simbólica y pasiva con su terruño, a una membresía activa, o, en otros términos, de una ciudadanía formal a una sustantiva, que debe de ser atendida y legalizada. El activismo en las HTA se considera como la evidencia y la garantía de la idoneidad y la legitimidad de

este sujeto para representar a los zacatecanos emigrados y para tener un papel democratizador.

Sin embargo, no siempre existe una doble implicación entre la pertenencia a un club y la realización de tales actividades, ya que, por ejemplo, hay HTA que funcionan como mediadores políticos burocráticos y solo avalan las obras de otros actores o instituciones, como los municipios, sin aportar el 25% del costo. Por otra parte, muchos migrantes son eludidos a priori para la postulación, aunque cumplan con las prácticas socio-económicas y políticas mencionadas por Moctezuma (*ibidem*). Se discrimina a quien cumple con los requisitos para la candidatura y participa en las HTA organizando eventos, cooperando para el desarrollo local y desempeñando funciones de apoyo a los líderes, pero sin establecer relaciones directas con las autoridades políticas zacatecanas. Nos referimos a las mujeres, cuya voz solo ha sido representada por la diputada Esthela Beltrán Díaz,¹³ y a los miembros de las HTA que se inscriben en la clase medio-baja de los trabajadores asalariados. Como resaltado también por Smith y Bakker (2008: 152), todos estos sujetos y grupos cuando no quedan “sumergidos”, improbablemente despiertan el interés de los partidos a la hora de elegir a los candidatos binacionales.

El punto de vista de los líderes de las asociaciones México-americanas, rescatado en las entrevistas, en los discursos públicos y en sus declaraciones a los periodistas, enfatiza la legitimidad de la existencia del político-migrante, aunque tienda a encubrir la prioridad que les dan los partidos.

Su visión apela a una idea de *market citizenship*, por la cual los derechos políticos se consideran una recompensa a la aportación de los ausentes al PIB de México por razón de remesas, pago de impuestos y financiación de proyectos comunitarios. Además, se hace de la ausencia un punto de fuerza. Se considera al emigrado como un actor predispuesto a promover el bienestar de su “gente” por la adquisición, gracias a la distancia, de una visión imparcial y crítica, que le permitiría

¹³ A propósito del rol marginal de las mujeres en este espacio político transnacional, véase Goldring (2001).

mejor detectar las necesidades del terruño.¹⁴ Asimismo, el contacto prolongado con la sociedad estadounidense y sus instituciones garantizaría la asimilación de un corpus de valores “americanos” que harían a un migrante más apto al desempeño de un cargo público con respecto a otro individuo que nunca ha dejado su lugar de nacimiento. La postura de los líderes ausentes tiende, así, a romantizar y mitificar la moral del migrante, al igual que el funcionamiento y los principios del sistema político y económico de Estados Unidos. Se menciona la asimilación de la cultura ecologista y empresarial, de las cuales se desprende la promoción de un desarrollo productivo y sustentable como palanca para el crecimiento regional y el detenimiento de la migración. “Conocemos bien el sistema estadounidense, conocemos cómo trabaja y no me cabe la menor duda que pondremos en marcha algunas de las cosas que funcionan allá, entre ellas eliminar la burocracia para impulsar proyectos productivos binacionales” declara a la prensa Martín Carvajal Martínez, migrante y presidente municipal de Apulco, Zacatecas (2004–2007), para el PRD (Sánchez y Romos, 2004).

Los líderes migrantes, además, se representan como portadores de principios democráticos asimilados en Estados Unidos y, por ende, como agentes democratizadores de la cultura política zacatecana. En su retórica este proceso de democratización se declina en dos acepciones. En una se asocia a la capacidad del migrante de inclusión, por medio de su representación, de los grupos históricamente desatendidos por la política zacatecana: la masa emigrada y la población de los ranchos de alta migración, que vieron nacer buena parte de los líderes, y que han sido “técnicamente” (Ferguson, 2007) y constantemente eludidos de los planes de desarrollo estatales y municipales. Aunque cabe subrayar el desconocimiento en la mayoría de estas comunidades, así como entre los migrantes zacatecanos no organizados, de la existencia de un diputado migrante y de la Reforma Bermúdez. La otra acepción asocia el papel democratizador del migrante a su capacidad de promover en la sociedad de origen la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, que distingue la política de Estados Unidos de la corrupción

¹⁴ En una comunicación personal, el regidor migrante de Fresnillo explica como la permanencia en el Norte desarrolla una visión más “verdadera” de la localidad de origen y de sus carencias (Diario de campo del 12 de noviembre de 2010, Los Ángeles).

endémica en el *modus operandi* de las autoridades y funcionarios del gobierno zacatecano. La emigración y la movilidad socioeconómica alcanzada con el trabajo en el Norte garantizarían la inmunidad con respecto a este tipo de prácticas, y la desvinculación de los lazos de dependencias creados por el partido al poder para controlar su electorado. A este propósito, las palabras de un ex Presidente de la FCZSC, miembro fundador del FCZ y promotor de la Ley Migrante, resultan representativas:

Nosotros estamos aquí pero vivimos allá virtualmente. Nuestra gente depende económicamente de nosotros. Entonces nos sentimos con derecho para gobernar allá, porque vemos cómo tantos políticos de allá llegan al poder buscando la manera de hacerse ricos, como los de Zacatecas, ahí se ven todas las tranzas que hacen. Nosotros buscamos mejorar las condiciones de vida de nuestra gente por eso no nos quieren allá. Yo no necesito un puesto para sacar para comer. Es que aquí hemos aprendido a través de tantos años a vivir un poco más en la democracia, y vivir con honestidad; y allá no: si llega un Presidente Municipal sabe que nada más son tres años, entonces va a robar todo lo que pueda (Entrevista del 12 de noviembre de 2010, Los Ángeles).

De hecho, a pesar de la intención de participar en la política estatal rastreamos la voluntad de muchos miembros de la élite migrante organizada de posicionarse en el ámbito de la anti-política, de autoexcluirse de las filas de los partidos y de la clase política zacatecana¹⁵ considerados oligárquicos, corruptos, demagógicos y apegados a modelos tradicionales de acción política.

CONCLUSIÓN

El análisis de las trayectorias de los diputados binacionales ha vislumbrado un proceso de subjetivación política del migrante bastante maniobrado por el estado de origen, del cual la ocupación del curul estatal, permitida por la Ley Migrante, representa la consagración. La Reforma, así como el mismo Programa 3x1, puede interpretarse como

¹⁵ La misma tendencia la detectan Smith y Bakker (2008: 156).

un dispositivo de control político de la diáspora organizada y de sus líderes. Según Gamlen (2008: 255), estos “mecanismos” del “estado de emigración” llevan a la “integración” política de los ciudadanos no residentes mediante la “extensión de derechos”, pero que a la vez funcionan como “reclamos soberanistas”, ya que invocan “un contrato social” que permite al estado seguir reclamando “la lealtad y los recursos de sus ciudadanos”. Hay que leer la Reforma también bajo esta perspectiva, dando centralidad a los recursos políticos desarrollados por los migrantes organizados que lideran las HTA y redistribuyen las obras sociales en sus localidades de origen. Esto hace a algunos migrantes “mejores” que a otros desde la mirada de las autoridades políticas mexicanas.

De ahí, emerge un estado “selector”, mediante los partidos, de cuáles miembros de la diáspora con “ciudadanía zacatecana” pueden ejercer y gozar de todos los derechos a ella asociados y cuáles no. Y emerge un diputado que, a causa del mismo mecanismo de elección estipulado por la Reforma, se distingue como una fuerza política y como un representante de partido antes que de los ausentes, teniendo también en cuenta la caracterización de la diáspora zacatecana (apartado 2), la que tiende completamente a diferenciarse del perfil de los diputados binacionales que hasta la fecha han sido elegidos como sus representantes en Zacatecas.

Bajo este régimen de integración controlada, la entrada del migrante en el “campo” (Bourdieu, 2001) político, no obstante se realice bajo un discurso democrático, es permitida solo al precio de una “tasa de conversión” (*ibidem*) que prevé el despojarse de los atributos de “migrante” para adquirir los de político tradicional con su *habitus*, que no va a afectar las jerarquías y la configuración de poder preexistente, no obstante se puedan poner en entredicho algunas autoridades locales como el caso de las caciquiles. Esto no nos lleva a negar el papel democratizador de “el migrante”, aunque bajo el actual esquema de participación y de “selección”, difícilmente este agente logra cubrir tal función. Sin embargo, en algunos casos podemos pensar las prácticas redistributivas que realiza el diputado binacional y que responden a intereses de partido más que a los de los emigrados, como logros, al incluir las comunidades rurales en circuitos de repartición de recursos a los cuales, sin su mediación, no se hubiera podido acceder.

La exploración de la vida social de la Ley Migrante ha evidenciado también la polisemia contradictoria de esta última, dependiendo de la circunstancia y los partidos políticos que la están aplicando. La Reforma puede figurar como un instrumento para la inclusión de una nueva élite transnacional organizada compuesta por “empresarios políticos y económicos”, aunque de manera funcional a los objetivos de los partidos; pero a la vez, puede constituir un instrumento para excluir a esta “comunidad migrante” desde el campo político zacatecano, así como ocurrió en el caso del diputado panista.

La complejidad de la Ley Migrante que el análisis de su vida social nos devuelve, no deriva solamente del constituir un *frame* organizador de una gran variedad de prácticas, relaciones y discursos. Esta complejidad deriva también del crear un terreno en el cual se movilizan y se reubican nuevos y viejos conflictos con sus respectivos estigmas. Ahí vuelven a resinificarse categorías como la de “migrante” y tensiones entre nuevas y viejas élites, entre partidos, entre norteños y no-migrantes y hasta entre rural y urbano.

Recomendamos, por lo tanto, no dar por sentada la ubicación del poder en este contexto, ya que emerge un estado de conflicto constante entre las partes en juego. Para este objetivo, falta otorgar más visibilidad a la agencia de los migrantes en este análisis. Una agencia que se encuentra lidiando con la incongruencia de una coyuntura (competencia electoral, enfoque gobernanza, descentralización del poder etc.) que empuja la política a buscar capitales privados y a incorporar la sociedad civil en los procesos decisorios (migrantes organizados y sus capitales), a la vez que necesita mantener inalteradas las reglas de juego del “campo” y los grupos de poder cristalizados. Un acercamiento etnográfico más próximo a los sujetos en campo, sensible a captar las diversidades y, en el caso de los políticos-migrantes, a recuperar la idea de realización de sí con respecto a las colectividades de pertenencia (como la familiar o la comunitaria) y las aspiraciones individuales relacionadas con la voluntad de rescatarse de una condición social pre-migratoria, como la campesino, con la posición de diputado, sería provechoso para más problematizar esta agencia transnacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón, Rafael (1988). “El proceso de ‘norteñización’: impacto de la migración internacional en Chavinda, Michoacán”, en Thomas Calvo y Gustavo López (coords.), *Movimientos de población en el Occidente de México*. México: El Colegio de Michoacán.
- Alarcón, Rafael, Macrina Cárdenas, Germán Vega y Rebeca Moreno (1990). “Las debilidades del poder. Oligarquías y opciones políticas en Los Altos de Jalisco”. En Jorge Alonso y Juan García de Quevedo (coords.), *Política y región: los Altos de Jalisco*, pp. 125–223. México: CIESAS.
- Alarcón, Rafael (2004). “Las remesas colectivas y las asociaciones de migrantes mexicanos en los Estados Unidos”. En Germán Zárate (ed.), *Problemas y perspectivas de las remesas de los mexicanos y centroamericanos en los Estados Unidos*, pp. 159–184. México: Miguel Ángel Porrúa/El Colegio de la Frontera Norte.
- Appadurai, Arjun (1986). “Introduction: commodities and the politics of value”. En Arjun Appadurai (ed.), *The Social Life of Things Commodities in Cultural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Becerra Pino, Hernán (2005). “De mojado a diputado”, *El Universo de El Búho* 74. Disponible en <<http://www.reneavilesfabila.com.mx/universodeelbuhoy74/74becerra.pdf>> (consultado el 20 de septiembre de 2015).
- Bakker, Matt y Michael Smith (2003). “El Rey del Tomate. Migrant Political Transnationalism and Democratization in Mexico”, *Migraciones Internacionales* 2(1): 59–83.
- Boruchoff, Judith (2013). “From public works to political actions: Political socialization in Guerrero hometown organizations”, *Latino Studies* 11(1): 55–77.
- Bourdieu, Pierre (2001). *El campo político*. La Paz: Plural.
- Cappelletti, Valentina (2014). “Dalla politica per lo sviluppo allo sviluppo del politico. Conclusioni da una etnografía del Programa 3x1 para Migrantes a Zacatecas, Messico”, *Quaderni di Thule*, XXXVI Congreso Internacional de Americanística, Perugia (Italia), 6–13 de mayo, pp. 75–80.
- Bloch, Françoise y Buisson, Monique (1991). “Du don a la dette: la construction du lien social”, *La Revue du MAUSS*, 11: 54–71.

- (1994). “La circulation du don entre generations, ou comment reçoit-on?”, *Communications*, 59: 55–72.
- Bloch, Françoise y Buisson, Monique (1991). “Du don a la dette: la construction du lien social”, *La Revue du MAUSS*, 1: 54–71.
- Castañeda, Alejandra (2004). “Roads to citizenship: mexican migrants in the United States”, *Latino Studies* 2: 70–89.
- Chacón Juárez, Jesús (2010). “Migrantes Zacatecanos Rechazan a Diputado Local ‘Paisano’ Ilegítimo del PAN”, *Zacatecas Hoy*, 13 de septiembre. Disponible en <<http://zacatecashoy.com/referente-periodistico/>> (consultado el 13 de septiembre 2010).
- Delgado Wise, Raúl y Héctor Rodríguez Ramírez (2001). “The emergence of collective migrants and their role in Mexico’s local and regional development”, *Canadian Journal of Development Studies* XXII(3): 747–764.
- Díaz Juárez, Daniel (2010). “Migración campesina a Estados Unidos: continuidad y transformaciones político-sociales: el caso del bermudismo en Jerez”, tesis de doctorado. México, Ciesas-Centro.
- Escala Rabadán, Luis (2005). “Derechos humanos y asociaciones de migrantes mexicanos en California”, *Migraciones Internacionales* 3(002): 84–107.
- Ferguson, James (2007). “Sviluppo e potere burocratico nel Lesotho”. En Roberto Malighetti (ed.), *Oltre lo sviluppo. Le prospettive dell’antropologia*. Roma: Meltemi Editore.
- Fernández de Castro, Rafael, Rodolfo García Zamora, Ana Vila Freyer (coords.) (2006). *El Programa 3x1 para Migrantes: primera política transnacional en México?* México: Instituto Tecnológico Autónomo de México/UAZ/Miguel Ángel Porrúa.
- Fitzgerald, David (2013). “Immigrants impacts in Mexico. A tale of Dissimilation”. En Susan Eckstein y Adil Najam (eds.), *How immigrants impact their homelands*. Estados Unidos: Duke University Press.
- Foucault, Michael (1990) [1982]. *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- (2006) [1978]. “Governmentality”. En Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The anthropology of the State. A reader*. Londres: Blackwell Publishing.
- Gamlen, Alan (2008). “The emigration State and the modern geopolitical imagination”, *Political Geography* 27(8): 840–856.

- Gledhill, John (2002). "The powers behind the masks". En Cris Shore y Stephen Nugent, pp. 39–60. *Elite cultures*. Londres/Nueva York: Routledge.
- Goldring, Luin (1999). "The Power Of Status In Transnational Social Fields". En Ludger Pries (ed.), *Migration and Transnational Social Spaces*, pp. 162–86. Aldershot: Ashgate.
- (2001). "The Gender and Geography of Citizenship in Mexico–U.S. Transnational Spaces", *Identities* 7(4): 501–537.
- (2002). "The Mexican State And Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation", *Latin American Research Review* 37(3): 55–99.
- (2004). "Family and collective remittances to Mexico: a multi-dimensional typology", *Development and Change* 35(4): 799–840.
- González Hernández, José Roberto y Guadalupe Margarita González Hernández (2011). "Entre autonomía y clientelismo: clubes de migrantes zacatecanos", *Desacatos* (36): 85–106.
- Hirai, Shinji (2009). *Economía política de la nostalgia*. México: UAM–Iztapalapa/Juan Pablos Editor.
- Levitt, Peggy y Nina Glick Schiller (2004). "Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad", *Migración y Desarrollo*, segundo semestre: 60–91.
- Mestries, Francis (2016). "Migrantes binacionales y participación política local: El Rey del Tomate en Jerez, Zacatecas", *Trace. Travaux et Recherches dans les Amériques du Centre* (69): 34–64.
- Moctezuma, Miguel (2003). "La voz de los actores. Ley migrante y Zacatecas", *Migración y Desarrollo* (1): 1–19.
- (2011). *La transnacionalidad de los sujetos*. México: UAZ/Miguel Ángel Porrúa.
- (2012). "Retorno de migrantes a México. Su reformulación conceptual", *Papeles de Población* 19(77): 149–175.
- Orozco, Manuel y Eugenia García-Zanello (2009). "Hometown Associations: Transnationalism, Philanthropy, and Development", *Brown Journal of World Affairs* XV(II).
- Ponce Castillo, Ramón y Anayatzin Larios Candelas (2008). "Remesas y desarrollo humano: el caso de Zacatecas", *Región y sociedad* 20(41): 117–144.
- Sánchez, Ángel y Jorge Ramos (2004). "Pugnarán por voto de paisanos en el extranjero", *El Universal*, Sección Estados, 7 de julio.

- Disponible en <<http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/53915.html>> (consultado el 22 de abril de 2016).
- Sayad, Abdelmalek (1999). *La doble ausencia*. París: Editions du Seuil.
- Shore, Cris y Susan Wright (2011). "Introduction. Conceptualizing policy: technologies of governance and the politics of visibility". En Cris Shore, Susan Whright y Davide Però, *Policy Worlds*. Nueva York: Berghahn.
- Smith, Michael Peter y Matt Bakker (2005). "The transnational politics of the Tomato King: meaning and impact", *Global Networks* 5: 129–146.
- (2008). *Citizenship across Borders. The Political Transnationalism of El Migrante*. Estados Unidos: Coronell University Press.
- Smith, Robert (1998). "Los ausentes siempre presentes: comunidad transnacional, tecnología y política de membresía en el contexto de la migración México–Estados Unidos". En Sergio Zendejas y Pieter De Vries (eds.), *Las disputas por el México Rural, vol. 1*. México: El Colegio de Michoacán.
- Solinas, Pier Giorgio (1994). "Il limite umano del denaro. Programmi per un'antropologia del valore della persona", *Parole Chiave* 6: 209–230.
- Valadez Rodríguez, A. (2004). "Toman posesión en Zacatecas los dos primeros legisladores migrantes", *La Jornada*, 10 de septiembre. Disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/2004/09/10/045n1soc.php?origen=soc-jus.php&fly=1>> (consultado el 29 de diciembre de 2015).
- (2013). "De migrante a diputado: una historia de un 'sueño' para un mexicano en EU", *La Jornada en línea*, 9 de octubre. Disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2013/10/08/225944118-de-migrante-a-diputado-una-historia-de-sueno-para-un-mexicano-en-eu>> (consultado el 9 de octubre de 2013).
- Villela, Carlos (2014). *Understanding Institutionalized Collective Remittances. The Mexican Tres por Uno Program in Zacatecas*. Berlín: Logos Verl.
- Zanotelli, Francesco (2004). "La circulación social de la deuda: códigos culturales y usura rural en Jalisco". En Magdalena Villareal, *Antropología de la deuda*. México: CIESAS/Miguel Ángel Porrúa.

SOBRE LOS AUTORES

José Antonio Beltrán Morales

jbeltran@uabcs.mx

Politólogo y Maestro en Políticas Públicas y Administración por la Universidad Autónoma de Baja California Sur. Es profesor-investigador de esa misma universidad desde hace 20 años. Actualmente es Titular “B”. Es autor y coautor de más de una decena de capítulos de libro y de artículos en revistas especializadas en temas electorales orientados al estudio del caso de Baja California Sur. Ha realizado estancias de investigación en El Colegio de México y en El Centro de Investigación y Docencia Económica. Ponente en diversos encuentros nacionales e internacionales que organiza la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. Ha impartido, cursado y organizado una serie de diplomados en materia electoral, equidad de género, políticas públicas y comunicación política. En junio del 2014 fue reconocido por la SEP federal mediante el Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep) con el Perfil Deseable. En octubre del 2011 fue designado por el Consejo General del IFE como Consejero Electoral Propietario del Consejo Local en Baja California Sur para los procesos electorales federales del 2011–2012 y 2014–2015.

Valentina Cappelletti Banchi

vcappellettidcs@colef.mx

Licenciada en Historia, Tradición e Innovación con curriculum etnoantropológico en la Universidad de Siena (Italia) con un trabajo de

campo y una tesis sobre los espacios festivos vividos y reproducidos por el grupo peruano en el contexto de inmigración sienés (Italia).

Durante el desarrollo de la Maestría en Antropología Cultural y Etnografía (Universidad de Siena) realizó una estancia Erasmus de un año en el Departamento de Antropología de la Universidad de Sevilla y de una Movilidad Internacional en el Instituto de Investigaciones Antropológicas (IIA) de la UNAM. Su tesis de maestría se titula “Transnacionalismo político e sviluppo: etnografia del *Programa 3x1 Para Migrantes* a Zacatecas, México”, cuyo trabajo de campo se desarrolló en el marco de un proyecto internacional de investigación (Universidad Autónoma de Zacatecas y Universidad de Sevilla), llamado “Migrantes, recursos locales y desarrollo en Zacatecas”. Actualmente se encuentra cursando el Doctorado en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales en El Colegio de la Frontera Norte. Se encuentra en prensa su trabajo: “Dalla politica per lo sviluppo allo sviluppo del politico. Conclusioni da un’etnografia del “Programa 3x1 Para Migrantes” a Zacatecas (Messico)” en *Quaderni di Thule. Rivista italiana di studi americanistici*, Atti del XXXVI Congreso Internacional.

Ana Claudia Coutigno Ramírez

ana.claudia.coutigno@gmail.com

Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios de Políticas Sociales, Ciudadanía, Diversidad Cultural y Migración por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS–Occidente). Entre sus últimas publicaciones en coedición con el Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle están “Las organizaciones de la Sociedad Civil y la observación electoral 2012. Tres perspectivas sobre la participación ciudadana: género, jóvenes e indígenas”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 4, julio–diciembre, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2013; “Baja California. El retorno del PAN al gobierno de la capital”, *Elección 2013 en ayuntamientos capitales*, Rene Valdiviezo (coord.), Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2014; “#Yosoy132 y la elección presidencial 2012”, *Democracia, redes y participación ciudadana*, Enrique Concepción Montiel

(coord.), Universidad Autónoma de Baja California, Tijuana, B.C., 2014; “Ciudadanía y representación política. Dilemas y retos de la democracia”, Alejandro Monsiváis Carrillo y Diana Guillén (coord.), *La representación política de cara al futuro: desafíos para la participación y la inclusión democráticas en México*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C. 2014, pp. 267–293. Actualmente desarrolla el proyecto “La promoción del gusto y hábito por las artes: alternativas para los niños y jóvenes ante la violencia (Estudio exploratorio de evaluación)” en corresponsabilidad con la Dra. Laura Velasco y cofinanciado por la Promotora de la Bellas Artes y El Colegio de la Frontera Norte. Actualmente está adscrita al Departamento de Estudios Culturales, como técnica académica.

Víctor Alejandro Espinoza Valle

victorae@colef.mx

Doctor en Sociología política por la Universidad Complutense de Madrid y en Ciencia Política por la UNAM. Es investigador titular de El Colegio de la Frontera Norte e Investigador Nacional por el Sistema Nacional de Investigadores. Fue consejero electoral del Instituto Federal Electoral/Instituto Nacional Electoral en Baja California de 2005 a 2015. Fue Secretario General Académico de El Colegio de la Frontera Norte; director de la revista *Frontera Norte* (El Colef) y de la *Revista Mexicana de Estudios Electorales* (SOMEE). Entre sus libros más recientes destacan *El voto lejano. Cultura política y migración México–Estados Unidos* (El Colef/Miguel Ángel Porrúa, 2004), *Las rutas de la democracia. Elecciones locales en México* (Centro de Estudios de Política Comparada/Ediciones Eón, 2007), *Sufragio extraterritorial y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 29, (IFE, 2011 y 2015). *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* (Coordinado con Alejandro Monsiváis Carrillo) (El Colef, 2012) y *Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero*, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral 16 (TEPJF, 2013).

Guadalupe Mendiola González

mendiola_22@yahoo.com.mx

Maestra en Desarrollo Regional con especialidad en Políticas Públicas y Migración Internacional por El Colegio de la Frontera Norte, Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido asistente de investigación en diferentes grupos académicos, su más reciente colaboración fue con el Comité Técnico de Especialistas para elaborar un Análisis Jurídico, Técnico, Organizativo y Presupuestal de las Alternativas sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (2013), el cual tuvo la encomienda de elaborar una propuesta de alternativa al voto postal para el Instituto Nacional Electoral (INE). Temas de interés: participación política y migración y voto extraterritorial.

Abel Muñoz Pedraza

abel.munozpedraza@gmail.com

Titular de la Unidad Técnica del Voto de los Guanajuatenses en el Extranjero en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG). Es doctor en Estudios Sociales, con línea en Procesos Políticos, por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (UAM-I). Cuenta con una maestría en Estudios Sociales con línea en Procesos Políticos por la misma institución. Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Ha realizado estancias cortas de investigación en la Colección Latinoamericana Nettie Lee Benson de la Universidad de Texas en Austin. Asimismo, ha impartido cursos de licenciatura y maestría en la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas (FCSYP) de la UABC. Ponente en eventos organizados por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (Amecip), la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (Somee) y la Conferencia Internacional Metrópolis (CIM). Su publicación más reciente se titula: “Experiencias de sufragio extraterritorial en México en el ámbito local: los casos de Michoacán, Distrito Federal y Chiapas”, Gustavo Ernesto Emmerich y Víctor Alarcón Olguín (eds.), *Sufragio transnacional y extraterritorial. Experiencias comparadas*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F., 2016, pp. 183–211.

Saúl Salazar Jiménez

saulsalazar10@gmail.com

Economista por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Maestro en Desarrollo Regional con especialidad en políticas públicas por El Colegio de la Frontera Norte (El Colef). Actualmente se desempeña como Economic Operations Analyst en la AEM–USA Foundation en Texas, Estados Unidos. Ha sido profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC); Investigador por Proyecto en El Colegio de la Frontera Norte. En la Administración Pública Federal, se desempeñó como Subdirector de Investigación y Desarrollo de Políticas y posteriormente como Director de Proyectos Estratégicos en la Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (SPEP) de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Ha sido evaluador de proyectos del Fondo Sectorial de Investigación para la Educación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Fue Consejero Electoral ante el Consejo Distrital 05 del Instituto Federal Electoral en el Estado de Baja California, de 2005 a 2008. Ha publicado varios capítulos de libro, así como artículos en revistas sobre temas de migración, gobiernos locales y educación. Su publicación más reciente es: “Mexicali: de la continuidad a la intermitencia, cambios en la cuantía y dinámica migratoria” en el libro: *Ires y venires. Movimientos migratorios en la frontera norte de México*, 2011.

El voto a distancia. Derechos políticos, ciudadanía y nacionalidad. Experiencias locales, se terminó de imprimir en enero de 2018, en los talleres de Ediciones Verbolibre, S.A. de C.V., Sur 23 núm. 242, Col. Leyes de Reforma 1ra sección, Deleg. Iztapalapa, Ciudad de México, C.P. 09310, Tel.: 5640-9185, <edicionesverbolibre@gmail.com>. La edición consta de 1,000 ejemplares.

Este volumen pretende brindar un panorama general de las primeras experiencias de sufragio extraterritorial en entidades mexicanas. Para una democracia siempre en transformación, como lo es la mexicana, es de suma importancia el registro de las experiencias democratizadoras tanto nacionales como locales, que se iluminan mutuamente en ese juego de espejos que es nuestra democracia electoral, y en la cual se juegan también los derechos políticos, la ciudadanía y nacionalidad de todas y todos los mexicanos.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

