

EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

MA. DEL CARMEN ELORDUY

SUMARIO: Introducción. I. El Sufragio. 1.1. Definición. 1.2. Naturaleza del sufragio. 1.3. Características del sufragio. II. La nacionalidad y la ciudadanía mexicana. 2.1. Los nacionales. 2.2. Doble nacionalidad. 2.3. La ciudadanía. 2.4. Pérdida de la nacionalidad, pérdida de la ciudadanía y suspensión de los derechos o prerrogativas ciudadanas. 2.5. Doble ciudadanía. III. El voto de los mexicanos en el ex-tranjero. 3.1. Mexicanos adscritos al servicio exterior mexicano residentes en el extranjero y mexicanos que radican en México pero que temporalmente se encuentran en el extranjero. 3.2. Mexicanos residentes en el extranjero con múltiple ciudadanía y mexicanos residentes en el extranjero sin múltiple ciudadanía. 3.2.1. Mexicanos residentes en el extranjero con múltiple ciudadanía. IV. Conclusiones. Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

Debido a los grandes cambios que se han gestado en nuestro país, tendientes a ampliar la vida democrática y la cultura política de la sociedad, el voto ciudadano tiene una importancia fundamental, es por ello que el problema del voto de los mexicanos en el extranjero adquiere una especial relevancia.

La situación antes planteada no es tan sencilla como a simple vista pudiera parecer por lo que a lo largo del presente estudio se analizará la procedencia y la conveniencia de implementar dicha práctica, así como los diversos supuestos que al respecto se pueden dar y la necesidad de regularlos de manera independiente en base a las características de cada uno de ellos.

En el primer capítulo se establece el sustento teórico conceptual del presente estudio, analizándose el tema del sufragio, su definición, naturaleza jurídica, elementos, etc. Lo cual nos da la base para determinar en qué caso y quién puede llevar a cabo el sufragio partiendo de la base de que éste más que un derecho se constituye como una función pública.

El segundo capítulo, toca el tema relativo a la nacionalidad y la ciudadanía, elementos fundamentales para determinar la posibilidad de acceder a los derechos políticos que el Estado brinda, en este capítulo se analiza el problema que a raíz de las reformas constitucionales se presenta al permitirse la doble nacionalidad y en consecuencia la doble ciudadanía, elemento medular para el análisis del tema.

Por último en el tercer capítulo se analiza de forma muy concreta el problema del voto de los mexicanos en el extranjero, dividiéndose para su estudio en dos grandes rubros, el de los mexicanos que adscritos al servicio exterior mexicano radican en el extranjero o aquellos que radican en México pero se encuentran temporalmente en el extranjero, y el otro supuesto en el que se deberá regular la situación de los mexicanos que radican en el extranjero de manera permanente teniendo o no una doble ciudadanía.

Como se demostrará a lo largo del presente estudio ambos supuestos plantean situaciones completamente distintas por lo cual se propone una regulación de su derecho al voto distinta para cada uno de ellos, acorde a su propia y característica realidad.

I. EL SUFRAGIO

En las sociedades modernas la participación de sus integrantes en los procesos de formación y ejercicio del poder público constituye un elemento fundamental de su desarrollo democrático.

Suele afirmarse que la forma más común de participación política, (y para la mayoría de las personas la única) es la participación electoral que se expresa a través de la emisión del sufragio en comicios celebrados periódicamente, ya que el sufragio concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado.

1.1 Definición

Por sufragio debemos entender:

El medio del que disponen los ciudadanos para participar en las decisiones colectivas.¹

¹ ARTURO NÚÑEZ JIMÉNEZ, *El nuevo sistema electoral mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 22.

El tratadista Carlos Sánchez Viamonte define al sufragio de forma más amplia y considera que por éste se debe entender:

Toda manifestación de voluntad individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o decidir algún problema trascendental para los intereses de la nación. Es una función pública, un complejo de derechos y deberes que también recibe el nombre de voto.²

Retomando la definición de Sánchez Viamonte, el sufragio como función es la que mayor interés presenta para el Estado, para la colectividad y para el individuo, ya que el sufragio es la fuente y el asiento de la existencia de un gobierno democrático.

Del análisis de los artículos 39 y 41 constitucionales podemos definir al sufragio como “el ejercicio de la soberanía”, voluntad popular que se manifiesta por medio de él (facultad de elegir y de ser elegido).

Podemos concluir que el sufragio es una función pública que implica derechos y deberes para la masa ciudadana y cuya manifestación se traduce en el voto a fin de elegir a los representantes populares que deban integrar los órganos del Estado.

1.2 Naturaleza del sufragio

En relación con el sufragio, mucho se ha discutido sobre su naturaleza jurídica. Esencialmente se le ha concebido de dos maneras fundamentales:

Como un derecho, lo cual atribuye a cada individuo el carácter de depositario de una fracción de la soberanía, el empleo en nuestra Constitución, específicamente en los artículos 39, 40 y 41 y de los términos soberanía y pueblo da su origen a esta idea, ya que en ellos se establece que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo el cual la ejerce por medio de los poderes de la unión.

Ahora bien, tomando en cuenta que ni jurídica ni doctrinalmente es aceptable la idea de que la soberanía se divida, considerando inadmisibles esta postura que pretende considerar al individuo como depositario de una fracción de la soberanía. La Nación es tanto la depositaria como quien de manera colectiva ejerce la soberanía en el momento de concurrir colectivamente a votar para formar la voluntad general que crea el gobierno y produce la ley.

El sufragio puede ser considerado como un derecho individual pero no por el hecho de ser el sujeto un depositario de la soberanía sino por estar reconocido como tal en nuestra constitución política específicamente en el artículo 35 el cual establece lo siguiente:

² CARLOS SÁNCHEZ VIAMONTE, *Manual de Derecho Político*. Citado por Serafín Ortiz Ramírez en *Derecho Constitucional Mexicano*, Cultura, T.G., México, 1961, pp. 193-194.

Son prerrogativas del ciudadano:

1. Votar en las elecciones populares.³
2. Como una función pública, con un carácter eminentemente político que es el de integrar la voluntad colectiva.

El sufragio como función pública no puede ser ejercido por cualquiera (como sí sucedería en caso de considerarlo como un derecho individual) sino únicamente por un número reducido de personas que deben llenar ciertas características señaladas por la ley, consecuentemente se estima que el sufragio es una función pública que se confiere a un sector de la población como prerrogativa u obligación; como derecho político, con las características propias de estos derechos (obligatorio, irrenunciable, personal, secreto, universal, igual, directo y proporcional).

Principalmente las características de obligatoriedad, irrenunciabilidad, personal, y secreto colocan a este derecho en una calidad distinta a la de los derechos civiles subjetivos, ya que, al ser el sufragio una función pública no puede quedar al arbitrio de los ciudadanos, sino que debe cumplirse dejando de ser una facultad para convertirse en un deber cívico. Bajo esta perspectiva no está dentro de la facultad del ciudadano decidir si vota o no.

Finalmente dentro de esta postura se establece que el sufragio por su propia naturaleza, no puede considerarse como un derecho natural del individuo, porque no existe para beneficio del hombre considerado aisladamente, sino para beneficio de la colectividad y del Estado mismo, su fin es conservar la continuidad del gobierno y mantener y perpetuar el orden público que tiene por objeto proteger los derechos individuales y de la sociedad, por lo tanto y parafraseando a Cooley "El sufragio es de carácter público y general, no privado e individual. El sufragio reside en el individuo, no como derecho natural, sino como una regla que el Estado establece para perpetuar su propia existencia y para asegurar en el pueblo los beneficios de la sociedad".⁴

Es importante señalar que aun cuando en el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean como conceptos equivalentes, conforme a la doctrina no necesariamente significan lo mismo. El voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio (forma práctica de sufragar). En tal sentido sólo tienen derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisitos establecidos en la ley, mientras que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones en diversos foros (por ejemplo en cuerpos colegiados tales como el Congreso de la Unión) representando así una forma de expresión de la voluntad.

Por lo que respecta a las disposiciones que en nuestro derecho positivo regulan el derecho al sufragio, es de señalarse que en la constitución el voto

³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Porrúa, 130ª ed., México, 1999.

⁴ COOLEY, *Constitutional Law*, citado por Antonio Zamora en *Digesto Constitucional Americano*, Ed. Siglo XXI, México, 1987.

es concebido como prerrogativa (término que utiliza la ley suprema y que para los mismos efectos es considerado como derecho en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales estrictamente no significan lo mismo) y como obligación del ciudadano.

Como prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos mexicanos, a través del cual deciden la conformación del gobierno y las políticas que éste debe seguir; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

La falta de cumplimiento sin causa justificada de la obligación de votar, al igual que de otras obligaciones se sanciona en la Constitución con la suspensión de las prerrogativas de los ciudadanos durante un año, independientemente de las otras penas que por el mismo hecho se establezcan en la ley.

Lo anterior se encuentra plasmado en los artículos 36 y 38 de nuestra ley suprema la cual establece:

ARTÍCULO 36 constitucional:

Son obligaciones del ciudadano de la República:

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

ARTÍCULO 38 constitucional:

Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley.⁵

Asimismo el artículo 4º del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) señala que:

Votar en las elecciones, constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.⁶

Es de resaltarse que en la práctica en nuestro país ha prevalecido la idea de que el ejercicio del sufragio debe ser totalmente libre, lo cual ha implicado no sólo el que la ciudadanía pueda decidir por quién vota sino inclusive la posibilidad concreta de no votar, lo cual deriva en gran medida del hecho de que en realidad la obligatoriedad que establece la constitución de sufragar, es una simple declaración constitucional que se traduce en un deber más de tipo moral que jurídico (como una norma imperfecta) al no existir una auténtica norma que prevea consecuencias específicas para el caso de inobservancia de la obligación.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ed. Porrúa, 6ª ed., México, 1998.

1.3 Características del sufragio

Las características del sufragio conforme al artículo 4º-2 del COFIPE son las siguientes:

• *Universal*: implica que todas las personas a las que la ley les reconozca la capacidad para ejercer su voto lo podrán llevar a cabo, en el caso de México dichos requisitos son los siguientes:

a) Ser ciudadano mexicano, es decir, tener la calidad de mexicano mayor de 18 años y tener un modo honesto de vivir (a criterio de Arturo Núñez Jiménez, la ausencia de un modo honesto de vivir se debe demostrar en un proceso penal).⁷

Estas prerrogativas que como ciudadano se tienen, se pueden suspender o perder por las siguientes causas: :

1. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que como ciudadano se tienen.

2. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, y durante el tiempo de su extinción.

3. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes.

4. Por estar prófugo de la justicia.

5. Por sentencia ejecutoriada que imponga como pena la suspensión.

6. Por los demás casos que fijen las leyes (entre éstos podemos citar las incapacidades de tipo civil tales como las de las personas sujetas a interdicción).

Ahora bien, aunque se cumplan todos los requisitos señalados anteriormente, y no se incurra en alguna de las incapacidades para votar, hace falta todavía una última condición, que es la de estar inscrito en el padrón o registro de electores, y contar con la denominada "Credencial para votar" que lo identifique en forma fidedigna.

• *Libre*: Es decir, emitido sin presión o coacción.

El COFIPE en este sentido señala lo siguiente en el artículo 4º-3:

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.⁸

Asimismo el Código Penal Federal (CPF) tipifica como delitos las siguientes conductas:

ARTÍCULO 403.—Se impondrán de diez a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años a quien:

⁷ NÚÑEZ JIMÉNEZ, *op. cit.*, p. 30.

⁸ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes con el fin de orientar el sentido de su voto.⁹

• *Secreto*: Se refiere al hecho de que el voto sea emitido sin necesidad de hacer pública la decisión tomada, el carácter secreto del voto fue resultado de largas e intensas luchas contra el voto público que se emite de diversas maneras —por aclamación, en voz alta, por llamamiento personal o a mano alzada—, de tal modo que todos los ciudadanos se puedan enterar del sentido en que vota cada elector.

Al respecto el CPF tipifica la siguiente figura:

ARTÍCULO 403.—Se impondrán de diez a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años a quien:

VII. El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto.¹⁰

• *Directo*: En cuanto el ciudadano elige por sí mismo, sin intermediación alguna a sus representantes, estableciendo con ellos una relación inmediata, que se concreta en una sola instancia.

A diferencia del sufragio directo, el indirecto se concreta cuando el elector elige a los representantes mediante la intervención de terceros, que son los que proceden a elegir directamente a aquéllos. En este caso podemos hablar de una elección de segundo, tercer o cuarto grado, conforme al número de veces que se designan intermediarios entre el ciudadano y los propios representantes.

• *Personal*: Implica que el propio elector debe concurrir a depositar su voto en la urna de la casilla que le corresponda. En nuestro país no existe el voto por ninguna clase de correo, ni puede ser ejercido a través de representantes personales.

• *Intransferible*: Anula la posibilidad de que el voto sea cedido a otra persona.

II. LA NACIONALIDAD Y LA CIUDADANÍA MEXICANA

Dentro de toda organización estatal encontramos a la población como un elemento fundamental de la misma, como bien establece Nicolás Pérez Serrano, “No hay sociedad sin elemento personal, no puede haber Estado, que es cooperación territorial, sin hombres en que encarna. De ahí que la doctrina, sin excepción sería, reconozca que es indispensable un núcleo humano para el fenómeno estatal.”¹¹

⁹ Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia del fuero federal, Ed. Porrúa, 6ª ed., México, 1998.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ NICOLÁS PÉREZ SERRANO, *Tratado de derecho político*, Ed. Civitas, Madrid, 1976.

Por población debemos entender a todas las personas que habitan un Estado, independientemente de su calidad, es decir dentro de esta clasificación debemos incluir, tanto a los extranjeros como a los nacionales, siendo éstos ciudadanos o no.

Ahora bien por nacionalidad debemos entender:

La pertenencia jurídica de una persona a la población que constituye un Estado.¹²

2.1 *Los nacionales*

Nuestra Constitución en su artículo 30 determina las características de los mexicanos:

ARTÍCULO 30.—La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.¹³

Ahora bien, es importante señalar que la regulación jurídica de la nacionalidad se le confiere a los Estados, pero limita dicha facultad por el derecho internacional, el cual establece ciertos límites a dicha regulación y que son los siguientes:

1. El Estado, sólo puede regular la adquisición o pérdida de su propia nacionalidad, lo cual significa que internacionalmente no es válida la renuncia que se hace ante un país de la nacionalidad de otro país, punto fundamental para el desarrollo del presente trabajo, ya que en base a este criterio fue que se modificó nuestra Constitución a efecto de permitir la doble nacionalidad.

2. La nacionalidad debe otorgarse a las personas con las que el Estado tenga un vínculo real y estrecho, tal como filiación, nacimiento, matrimonio, domicilio.

¹² LORETTA ORTIZ ALHF, *Derecho Internacional Público*, Ed. Harla, 4ª ed., México, 1998.

¹³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit.

3. El Estado no puede quitarle la nacionalidad a una persona con el objeto de evitar la responsabilidad internacional.

4. En el caso de que una persona posea múltiples nacionalidades, la protección diplomática la ejercerá aquel Estado con el que tenga una relación más efectiva.

5. Únicamente se podrá nacionalizar a las personas que otorguen al Estado su consentimiento para ello.

2.2 Doble nacionalidad

A raíz del establecimiento de los criterios antes señalados, se modificó en nuestro país en 1997, tanto la Constitución como la ley de nacionalidad a efecto de permitir la doble nacionalidad, sin que por esto se perdiera la nacionalidad mexicana, o se tuviera que renunciar a la de otro Estado.

En tal sentido, se agregó al artículo 32 constitucional la siguiente disposición:

La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad...¹⁴

En realidad para los efectos del presente trabajo, no afecta en nada el reconocimiento o posibilidad que otorga nuestra Constitución de poder tener una doble nacionalidad, sino en el hecho que más adelante analizaremos, de poder detentar una doble ciudadanía y en consecuencia la posibilidad de que ciudadanos extranjeros puedan emitir un voto que elija a los gobernantes de nuestro país.

2.3 La ciudadanía

La ciudadanía representa un atributo o capacidad de naturaleza política y jurídica que la ley confiere en cada país a una parte de sus habitantes, a fin de que puedan entre otras cosas, participar en los procesos de formación de los órganos del poder público.

Los ciudadanos de un país, son parte de la población nacional, que por haber llegado a determinada edad desempeñan en el seno del país una importantísima función cívica. Es la parte del pueblo donde reside esencialmente y originariamente la soberanía, la que está investida de facultades para designar a las autoridades por medio del sufragio, y de cuyo seno salen también dichas autoridades.

La ciudadanía es un derecho más amplio que el de la nacionalidad, ya que el nacional sólo posee derechos civiles lo mismo que los extranjeros y las

¹⁴ *Ibidem*.

corporaciones, en cambio los ciudadanos poseen esos derechos civiles y además derechos políticos.

Como ya habíamos mencionado, nuestra legislación considera como ciudadanos a las personas que teniendo la calidad de mexicanos son mayores de 18 años y tienen un modo honesto de vivir.

Dentro de las prerrogativas y a su vez obligaciones más importantes del ciudadano, encontramos la de votar en las elecciones populares.

2.4 Pérdida de la nacionalidad, pérdida de la ciudadanía y suspensión de los derechos o prerrogativas ciudadanas

Los artículos 37 y 38 constitucionales respectivamente, señalan por una parte las características que determinan la pérdida de la nacionalidad mexicana, y por la otra la suspensión de las prerrogativas de las cuales está investido el ciudadano mexicano.

En el artículo 37 se contempla tanto la pérdida de la nacionalidad como la de la ciudadanía. En el primer caso, la nacionalidad del mexicano por nacimiento no se pierde en ningún caso, ahora bien en el caso de los mexicanos por naturalización, se pierde por adquirir voluntariamente una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y por residir durante cinco años continuos en el extranjero.

Por su parte, la pérdida de la ciudadanía se produce por las siguientes causas: por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros; por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente; por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que puedan aceptarse libremente; por ayudar, en contra de los intereses de la nación a un gobierno extranjero en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y en los demás casos que determine la ley.

Además los derechos o las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos, se suspenden por seis causas fundamentales, a saber: por falta de cumplimiento sin causa justificada, de las obligaciones contempladas en el artículo 36, suspensión que durará un año, independientemente de que se impongan las otras penas que la ley determine; por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha en que se gire el auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia y ebriedad consuetudinaria, declarada en los mismos términos que la ley prevenga; por estar prófugo de la justicia, desde el momento en que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y por sentencia ejecutoria que imponga como pena suspensión.

2.5 Doble ciudadanía

Como consecuencia de la validez de la doble nacionalidad se desprende necesariamente la posibilidad de la doble ciudadanía, esta doble ciudadanía implica que personas que sustenten ciudadanía extranjeras puedan a su vez sustentar la mexicana y en su caso ejercer todos los derechos y prerrogativas que ésta supone, entre los cuales se encuentra el derecho al voto.

Lo anterior significa, que estas personas tienen una dualidad de derechos políticos, que podrían en un determinado momento ser contradictorios. Nuestra Constitución establece en su artículo 32 que la ley (entiéndase ley de nacionalidad) regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad, estableciendo las normas necesarias para evitar conflictos de doble nacionalidad, mas en ningún caso señala que se deberá también regular los posibles conflictos derivados de una doble ciudadanía, los cuales a decir verdad pueden ser muchos y muy complejos, como lo puede ser el hecho de que la propia Constitución sanciona con la pérdida de la ciudadanía a quien preste servicios oficiales a gobiernos extranjeros ¿Qué pasa en este caso con los mexicanos que tienen una doble ciudadanía, y a los cuales su otro país les ofrece dicho cargo o se los exige? Situación similar se da en el caso del voto, el cual será materia de análisis del próximo capítulo.

III. EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

El voto de los mexicanos en el extranjero, es actualmente uno de los temas de mayor debate y actualidad en el país, sobre todo si tomamos en cuenta que nos encontramos ante una gran dinámica e irreversible evolución hacia “un régimen pluralista en el que el voto de los ciudadanos tiene un significado fundamental”.¹⁵

A raíz de las reformas ya mencionadas a diversos ordenamientos jurídicos, en los cuales se permitió la doble nacionalidad, el Instituto Federal Electoral (IFE), designó a una comisión de especialistas en la materia para que realizara los estudios conducentes a las modalidades de dicho voto, con el objeto de proponer, en su caso las reformas legales correspondientes. (Cabe señalar que la fecha de entrega de las conclusiones de dicho reporte estaba calendarizado para noviembre de 1998, fecha que se prorrogó por lo que en consecuencia el reporte ya citado no ha sido entregado en su totalidad).

Considero que el análisis del citado problema debe abordarse desde distintos ángulos, distinguiendo los diferentes supuestos que existen y que se deben regular tomando en cuenta las características de cada uno de ellos. Por lo

¹⁵ HÉCTOR FIX ZAMUDIO, *Prólogo al ensayo el voto de los mexicanos en el extranjero de Valadez y Carpizo*, Ed. Porrúa, México, 1998.

anterior en primer término parto de la afirmación de que conforme a nuestro sistema jurídico vigente todo ciudadano mexicano inscrito en el padrón electoral y que cuente con credencial de elector tiene derecho a emitir su voto.

Ahora bien, en cuanto a los mexicanos que se encuentran en el extranjero debemos distinguir diversos supuestos:

- Los mexicanos que se encuentran prestando sus servicios en el extranjero adscritos a una embajada, consulado, organismo internacional o cualquier otra forma de representación, así como su familia.
- Los mexicanos que sin tener una múltiple nacionalidad y en consecuencia ciudadanía, radican en el extranjero por cualquiera que sea el motivo.
- Los mexicanos que por razones de trabajo, estudio, paseo, salud, etc. se encuentran temporal y provisionalmente en el extranjero, pero que radican normalmente en territorio nacional.
- Los mexicanos que poseen una múltiple nacionalidad y en consecuencia ciudadanía, y que radican de forma permanente en el extranjero.

Los cuatro supuestos antes descritos podemos a su vez, ubicarlos en dos grupos distintos, y que en consecuencia tienen una regulación diferente.

3.1 *Mexicanos adscritos al servicio exterior mexicano residentes en el extranjero y mexicanos que radican en México pero que temporalmente se encuentran en el extranjero*

En cuanto a los mexicanos que se encuentran en el extranjero adscritos a una embajada, consulado, misión diplomática, etc. se les debe reconocer su derecho al voto debido a lo siguiente:

- Se encuentran desempeñando un servicio público, de representación de nuestro país en el exterior, lo cual significa que dichas personas tienen un vínculo real y estrecho con nuestro Estado.
- Comparten con la comunidad el mismo sistema jurídico, político, social y económico.
- Participan de las obligaciones ciudadanas.
- Con su voto estarían eligiendo a un gobernante propio.
- Cuentan con un alto nivel de información (sobre quiénes son los candidatos, sus propuestas, plataformas políticas, etc.) lo cual hace de su voto un voto de calidad y responsable.
- No implicarían grandes problemas técnicos, para la implementación de las casillas ya que de antemano se sabe el número de funcionarios que existen así como el de sus familiares en posibilidades de votar.
- Tomando en cuenta el principio de extraterritorialidad, podríamos considerar a las embajadas como una extensión del territorio nacional, y en consecuencia como un centro de imputación de leyes mexicanas.

Ahora bien, por lo que hace a los mexicanos que se encuentran temporalmente fuera del país, éstos deben de tener también la posibilidad de votar ya

que al igual que los trabajan en embajadas, consulados, etc. mantienen un vínculo con el país, tuvieron la posibilidad de tener acceso a información suficiente para emitir un voto responsable, y están eligiendo a sus propios gobernantes.

Estas personas para votar podrían acudir a casillas electorales ubicadas en embajadas o consulados, y emitir su voto previa presentación de su credencial para votar, y de su pasaporte o forma migratoria con el sello de salida.

3.2 *Mexicanos residentes en el extranjero con múltiple ciudadanía y mexicanos residentes en el extranjero sin múltiple ciudadanía*

Por lo que respecta a este tipo de mexicanos, se ha desatado una gran polémica en cuanto a la conveniencia de instrumentar su derecho al voto o no.

3.2.1 *Mexicanos residentes en el extranjero con múltiple ciudadanía*

Podemos afirmar de manera categórica que este tipo de ciudadanos son los que representan el mayor problema en cuanto a determinar la conveniencia o no de su voto, básicamente por el hecho de que al detentar una doble ciudadanía se presenta un conflicto de intereses muy grande, aunado al hecho de que su voto podría implicar la injerencia de intereses extraños a los del Estado.

En primera instancia nos encontramos con quienes consideran que dicho voto no sólo es procedente sino que es necesario, los cuales se apoyan en los siguientes argumentos:

1. El sufragio es universal y no por residir en el extranjero se va a limitar.
2. Con este voto se fortalece el sistema democrático del país.
3. El migrante se ha visto obligado a abandonar su país por cuestiones económicas, sociales, políticas pero en su gran mayoría todavía tienen familia lo cual es un lazo que los une al país.
4. Jurídicamente está reconocido al no prohibirse expresamente en la Constitución.
5. Es una forma de estrechar los lazos con los inmigrantes, haciéndolos sentir que todavía pertenecen al país.
6. En el orden moral, y de derecho natural es inadmisibles privarlos de sus derechos electorales.

Por otra parte quienes consideran que la procedencia de este voto traería consecuencias negativas, se apoyan en los siguientes argumentos:

1. No existe entre el votante y el Estado un vínculo real y estrecho.
2. El votante no comparte con la comunidad el mismo sistema jurídico, político, social y económico. Lo cual a criterio de Jorge Carpizo implica que "No compartan los efectos del poder".¹⁶

¹⁶ CARPIZO, JORGE, VALADEZ DIEGO, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, UNAM, México, 1998.

3. El votante no participa de las obligaciones ciudadanas.
4. El votante no elige a un gobernante propio.
5. El votante no cuenta con un alto nivel de información, por lo que en realidad no podemos considerar que se emite un voto razonado.
6. Si el que vota se equivoca, su error no le afecta.
7. Estaríamos hablando de ciudadanos con un doble derecho al voto (el que emite para la elección de gobernantes mexicanos, y el que emite para la elección de gobernantes del otro Estado del cual es nacional) lo cual en un determinado momento podría implicar que se vote por políticas completamente diferentes, contradictorias, y que llegasen a afectar a nuestro país.

De entre los principales exponentes de esta postura, destacan de forma por demás relevantes Jorge Carpizo y Diego Valadez, quienes apoyan sus ideas, en la situación tan grave de migración que existe de mexicanos hacia los Estados Unidos, y en la cercanía que se tiene con dicho país.

Al respecto establecen que estas circunstancias son determinantes para no permitir el voto de mexicanos con doble ciudadanía en el extranjero, ya que al ser tantos los mexicanos residentes en los Estados Unidos que se encuentran en esta situación su voto podría ser determinante en una elección federal sobre todo para Presidente de la República (hacen los autores hincapié en señalar que dicha postura no la basan en cuestiones de tipo racial o discriminatorio) ya que tanto la influencia, como la injerencia que se tendría de los Estados Unidos en nuestros sistemas electorales sería muy perjudicial por lo siguiente:

- Se cerniría una grave amenaza sobre la soberanía del país, al poner la elección del presidente de México en manos de ciudadanos norteamericanos.
- La lucha por el poder llevaría a los partidos políticos mexicanos a buscar alianzas entre los *bosses* políticos americanos, y los obligaría a negociar esferas de influencia con los partidos de allá.
- La amplitud electoral que ahora permite la fracción III del artículo 36 podría ser invocada como fundamento para que también en Estados Unidos se constituyeran distritos electorales que enviaran diputados y hasta senadores al Congreso Mexicano.
- Se cuestionaría la procedencia de mantener en vigor la prohibición de que los partidos reciban aportaciones de partidos o personas físicas o morales extranjeras.

A fin de mantener informados a esos electores se tendrían que cubrir las cuotas de la prensa norteamericana para que insertasen convocatorias. Y la publicidad e información de nuestros candidatos quedarían sometidos al criterio y a las críticas de informadores extranjeros, y en un determinado momento se les podría sancionar.

- Implicarían enormes problemas técnicos la implementación de casillas, y el empadronamiento de dichos votantes.¹⁷

¹⁷ *Ibidem*.

Al respecto José Woldenberg, Consejero Presidente del IFE expresó ante diversas comisiones de la Cámara de Diputados sus preocupaciones al respecto:

¿Cómo realizar el registro de los ciudadanos en el extranjero? ¿Cómo hacer que ese registro conserve los requisitos de seguridad que exigen para el resto de los mexicanos? ¿Cuántos años de residencia en el exterior serían fijados como límite para la inscripción al padrón electoral? ¿Podríamos o no fijar ese límite...? ¿Se eliminaría la prohibición que impide a los ciudadanos con doble nacionalidad fungir como funcionarios de casilla? ¿Haríamos nuestro propio censo electoral en otros países, ciudades o zonas? ¿Cómo hacer viable y funcional la penalización de los delitos electorales que se consignan hoy en la ley mexicana?...¹⁸

Ahora bien por lo que respecta a los mexicanos residentes en el extranjero que únicamente ostentan la ciudadanía mexicana, muchos de los inconvenientes antes citados les son aplicables como lo serían los seis primeros enumerados.

La única forma a través de la cual se le podría permitir que votaran sería estableciéndoles la obligación de que demuestren no sólo que no tienen una doble ciudadanía sino que conservan un vínculo estrecho con el Estado Mexicano, lo cual se podría llevar a cabo estableciendo un tiempo máximo de residencia en el exterior sin que medie visita o residencia en nuestro territorio, lo cual desde punto de vista estrictamente práctico representa una gran dificultad, aunado a una gran inseguridad jurídica.

Con respecto a los mexicanos que detentan una doble ciudadanía podría al igual que en Estados Unidos determinarse la pérdida de la ciudadanía (disposición que declarada inconstitucional por la corte norteamericana), o en su caso establecerse de manera expresa en la constitución la prohibición de votar a aquellas personas que detentan una ciudadanía, lo cual en realidad no representa ninguna solución ya que nos toparíamos de nuevo con el problema de poder comprobar quién tiene y quién no una doble ciudadanía.

Personalmente, considero que por todo lo anteriormente expuesto, no es conveniente implementar el voto en el extranjero ni de las personas que detentan una doble ciudadanía, ni de aquellas que residen permanentemente en el extranjero aunque sólo tengan la ciudadanía mexicana.

En lo tocante a los mexicanos que se encuentran temporalmente en el extranjero así como de los que se encuentran desempeñando una función pública adscritos a representaciones del gobierno, deberá implementarse su derecho al voto en el recinto mismo de la embajada, consulado, etc. Por no existir motivo alguno que dificulte o arriesgue a nuestro país con el ejercicio de dicha prerrogativa.

¹⁸ JOSÉ WOLDENBERG, "Intervención del consejero presidente del IFE durante la reunión de trabajo con comisiones de la Cámara de Diputados. En torno al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero para las elecciones del año 2000", 26 de mayo de 1998.

IV. CONCLUSIONES

- El sufragio es toda manifestación de voluntad del individuo que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o decidir algún problema trascendental para los intereses de la nación.
- Es una función pública, un complejo de derechos y deberes que también recibe el nombre de voto. El sufragio es una función pública que se confiere a un sector de la población como prerrogativa u obligación, como derecho político con las características propias de estos derechos.
- El voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio.
- El sufragio es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- La nacionalidad es la pertenencia jurídica de una persona a la población que constituye un Estado.
- La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento y naturalización.
- La regulación jurídica de la nacionalidad se le confiere a los Estados pero limitada dicha facultad por el derecho internacional.
- Nuestra Constitución permite la doble nacionalidad, sin que por esto se pierda la mexicana o se tenga que renunciar a la de otro Estado.
- La ciudadanía representa un atributo o capacidad de naturaleza política y jurídica que la ley confiere en cada país a una parte de sus habitantes, a fin de que puedan entre otras cosas, participar en los procesos de formación de los órganos del poder público.
- Tanto la nacionalidad como la ciudadanía se pueden suspender o perder si se transgreden los diversos supuestos que contemplan los artículos 36 y 37 constitucionales.
- La posibilidad de detentar una doble ciudadanía implica serios problemas que no han sido considerados hasta el momento en nuestra legislación entre los que se encuentra el derecho al voto.
- El voto de los mexicanos en el extranjero es uno de los temas de mayor debate y actualidad en el país.
- En dicha problemática debemos distinguir dos supuestos distintos:
 1. Los mexicanos adscritos al servicio exterior mexicano residentes en el extranjero y los mexicanos que radican en México pero que temporalmente se encuentran en el extranjero, a los cuales se les debe reconocer su derecho al voto ya que se encuentran desempeñando un servicio público en representación del Estado, con lo cual mantienen un vínculo real y estrecho, comparten con la comunidad a los mismos gobernantes, el mismo sistema jurídico, político social y económico.
 2. El caso de los mexicanos residentes en el extranjero con múltiples ciudadanía, y los residentes en el extranjero sin múltiples ciudadanía, en donde existen dos posturas:
 - a) En pro de su derecho al voto, por ser éste universal, por estar jurídicamente reconocido, y por ser moralmente inadmisibles privarlos de sus derechos electorales.

b) En contra del derecho al voto, al considerar que éste traerá consecuencias negativas como lo son el que personas que no poseen un vínculo real y estrecho con el país que no comparten con la comunidad los efectos del poder y que no participan en las obligaciones ciudadanas elijan a un gobernante que no les es propio.

Aunado a lo anterior dicho voto afectaría la soberanía, no sería un voto informado y su implementación implicaría enormes problemas técnicos.

BIBLIOGRAFÍA

EL DERECHO CONCURSAL INTERNACIONAL LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 1999.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ed. Porrúa, México, 1998.

Código Penal Federal, Ed. Porrúa, México, 1998.

OBRAS CONSULTADAS:

ORTIZ RAMÍREZ, SERAFÍN, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Cultura, México, 1961.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO, *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

CALZADA PADRÓN, FELICIANO, *Derecho Constitucional*, Ed. Harla, México, 1990.

TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1994.

ORTIZ ALHF, LORETTA. *Derecho Internacional Público*, Ed. Harla, México, 1997.

GONZÁLEZ URIBE, HÉCTOR, *Teoría Política*, Ed. Porrúa, México, 1993.

PÉREZ SERRANO, NICOLÁS, *Tratado de Derecho Político*, Ed. Civitas, Madrid, 1972.

ZAMORA, ANTONIO, *Digesto Constitucional Americano*, Ed. Siglo XXI, México, 1987.

CARPISO JORGE, VALADEZ DIEGO, *El Voto de los Mexicanos en el Extranjero*, UNAM, México, 1998.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS CONSULTADAS:

WOLDENBERG, JOSÉ, *Intervención del Consejero Presidente del IFE durante la Reunión de Trabajo con Comisiones de la Cámara de Diputados en Torno al Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero para las Elecciones del Año 2000*, 26 de mayo de 1998.

