

Recomendaciones de la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero

*Raúl Ross Pineda**

Para quienes no lo recuerden, los mexicanos empezaron a considerar la posibilidad de votar desde el extranjero a partir de finales de la segunda década del siglo xx. Esta idea se retoma más o menos a finales de los años ochenta y los resultados empiezan a aparecer en 1996, con distintas reformas aprobadas por el Congreso. Hago referencia a esa historia porque quiero hacer notar que, desde aquel entonces hasta la fecha, han transcurrido ya más de siete décadas. Imaginemos el coraje acumulado en los migrantes, el cual ojalá no vaya a explotar algún día.

Alrededor de 1996 ganamos la batalla doctrinaria por el voto de los mexicanos en el extranjero: migrantes, legisladores, académicos, activistas. Le ganamos a *los contras*. Eso es lo que expresan las reformas de 1996, aunque hayan quedado truncas, con muchos pendientes.

En política, como actores, normalmente no admitimos nuestras propias responsabilidades. El Poder Legislativo deslizaba al presidente la responsabilidad de que los mexicanos en el extranjero no pudieran

* Miembro de la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero (CDPME).

votar, por no haber presentado la iniciativa de ley que éste había prometido desde su campaña electoral. Bueno, pues resulta que ya la presentó y no ha pasado nada; el problema no estaba ahí. La responsabilidad siempre ha sido del Congreso; tenemos que intervenir todos los demás, pero la responsabilidad siempre ha sido del Congreso.

Los partidos políticos han cambiado mucho desde 1996, cuando, al parecer empujados, aprobaron las reformas mencionadas. De entonces para acá casi todos cambiaron (excepto el Partido Verde); hoy sus documentos básicos y documentos políticos importantes consideran los derechos electorales de los mexicanos en el extranjero.

Se podría decir que hoy todos están de acuerdo con el voto de los mexicanos en el extranjero, pero el resultado legislativo que vemos es exactamente el mismo que veíamos cuando no estaban de acuerdo, o sea, no tenemos nada; ¿y de quién es la responsabilidad? La responsabilidad sigue siendo del Congreso. Ahora, los partidos dicen estar de acuerdo; hay algunos que sí le están entrando en serio, que sí están empujando. Pero también hay un doble discurso en algunos partidos: cuando están en este tipo de actos públicos le echan porras al voto en el extranjero, cuando están frente a los migrantes dicen estar de acuerdo con nosotros, y en sus discusiones internas o en conversaciones privadas militan en contra del voto de los mexicanos en el extranjero. Eso no funciona con nosotros, no somos niños; estamos bien informados sobre todo lo que sucede respecto al sufragio extraterritorial.

Nuestra lucha por el voto en el extranjero ha sido una lucha por la democratización de México. Como mexicanos todavía no podemos presumir de ser democráticos cuando tenemos más de 10 millones de ciudadanos excluidos, que constituyen la mayor comunidad humana del mundo despojada de derechos electorales. Esa vergüenza que en el pasado la tenía el *apartheid* de Sudáfrica ahora es la vergüenza de los mexicanos.

Los partidos dicen estar de acuerdo con el voto de los mexicanos en el extranjero, pero están de acuerdo ¿en qué? Cada uno de los tres partidos principales tiene más de una iniciativa de ley presentada en el Congreso. ¿Con cuál iniciativa están de acuerdo en cada partido o cuál es la iniciativa con la que están de acuerdo todos los partidos?

Éste es un asunto que no tiene importancia para el Legislativo; nos han querido hacer creer que sí, pero no es verdad. Y aquí les doy algunos datos.

¿Cuál de los partidos, en cuál de los períodos de sesiones, en cuál de las legislaturas más recientes, incluyó, en sus prioridades por legislar, el voto de los mexicanos en el extranjero? No, no está en las prioridades de absolutamente ningún grupo parlamentario. Insisto: hay legisladores que nos está apoyando mucho, pero lo otro también es verdad: cuando entre los grupos parlamentarios negocian la agenda legislativa, nadie intenta incorporar este tema del voto. ¿Cómo se puede decir que están a favor y no se actúa en consecuencia? Incluso cuando ha habido condiciones, no se ha concretado nada.

En la legislatura anterior se aprobó en la Cámara de Diputados la formación de una comisión especial para el voto de los mexicanos en el extranjero que nunca se instaló.

Se supone que ahora estamos ya no en la discusión sobre si debemos votar o no y que ahora estamos en el *cómo*; pero esta pregunta tiene la respuesta más simple del mundo. Ésta es: como los legisladores decidan. No será como decidimos los demás, los demandantes, los que estamos haciendo propaganda sobre esto.

Hay opciones suficientes para que los legisladores tomen una decisión; pero en lo único en que sí parece haber acuerdo entre los grupos parlamentarios es en que no están de acuerdo en varios aspectos de este tema.

Uno, por ejemplo, en cómo depositar el voto. No creo que vayan a aparecer más modalidades además de las que ya se han estado barajando y no nos la vamos a pasar de *burros de molienda*, dándole vueltas a lo mismo. Las formas por examinar son: el voto electrónico, el voto por correo y el voto en casilla convencional.

Yo creo que nadie estaría en contra de que el voto se ejerciera en casilla convencional. No creo que tenga que haber desacuerdo en esto; si así se hace en México y si queremos que allá se haga igual, ¡pues órale! Pero hagámonos cargo de todas las complicaciones y vulnerabilidades que trae cada modalidad. Vayamos por el voto en casilla convencional, pero no traigamos en seguida el argumento de cómo lo organizaremos, que será oneroso, que habrá un millón de funcionarios electorales en las casillas en los Estados Unidos, que el gobierno estadounidense se quejará y nos vetará, o que empeñaremos la soberanía porque si el gobierno estadounidense nos da permiso nos pedirá algo a cambio. Si vamos por la casilla convencional, vayamos sin los demás peros. No nos inventemos los problemas para enseguida decir:

Yo quería casilla, pero no se puede. Las tres modalidades señaladas tienen sus vulnerabilidades, y la mejor prueba de que la casilla tiene vulnerabilidades somos todos los mexicanos, que después de las elecciones no quedamos felices con lo que se hizo en la casilla.

¿Cómo identificarse? Creo que se pasan de ingeniosos quienes dicen que se puede votar con otro documento que no sea la credencial electoral. Creo que hay que estar de acuerdo en que sólo se pueda votar con credencial de elector, pero también en que hay que procurar empadronar a la mayor cantidad de nacionales en el extranjero.

El otro aspecto es: ¿quiénes constituirían el universo electoral? En principio, creo que deberían votar todos los habilitados por la Constitución. Si votan o no votan los doble nacionales, que no pasan de 60 mil, sería irrelevante si se permitiera que votaran los 8 millones o 9 millones restantes. Yo creo que esto es lo básico.

Si los mexicanos en el extranjero fueran a votar en la elección presidencial de 2006, la reforma legislativa debe quedar aprobada a más tardar a principios de julio de 2005. Como para esas fechas las cámaras del Congreso se encuentran normalmente en receso, la aprobación de esa reforma debe ocurrir durante el periodo de sesiones previo, que concluye el 30 de abril de 2005. Pero, además, para que el IFE pueda planear y poner en marcha el mecanismo de recepción de votos del extranjero, el presupuesto debe ser aprobado todavía antes, durante el periodo de sesiones que inicia el 1º de septiembre de 2004. Ése es el calendario legal que hay que tener presente para una eventual reforma electoral. Sin embargo, ésas son las fechas en que se debe haber terminado las acciones señaladas, no las fechas en que se deben iniciar los procesos de consenso entre los grupos parlamentarios, y los ajustes técnicos de las propuestas legislativas.

Suponiendo que los grupos parlamentarios estén de acuerdo con el principio de que los mexicanos en el extranjero deben votar ya, se mantiene la necesidad de conciliar un conjunto de detalles secundarios de su eventual legislación. Esto no puede ocurrir en una discusión plenaria de ninguna de las cámaras, sino en sus comisiones de trabajo.

Aún no inician las reuniones de comisión, en la que los legisladores concilien diferencias y produzcan un proyecto de dictamen para ser sometido al pleno de alguna de las cámaras. Para cuando lo hagan –si lo hacen– será tarde, de tal forma que no quedará fuera de sospecha que esto no haya sido premeditado.

¿Sabrán todo esto los legisladores o no? Si no lo saben, deberían saberlo. Si lo saben y no han actuado, entonces se trata de una maniobra deliberada para que por omisión los migrantes permanezcan sin voto cuando menos hasta 2012.

Es de esperarse que ningún legislador admita responsabilidad de haber obstaculizado el voto de los migrantes; pero los migrantes están observando muy de cerca a los grupos parlamentarios que serán responsables de lo que pronto sucederá. Echarse la culpa los unos a los otros es una táctica muy desgastada que ya no sirve para engañar migrantes. Decir que la iniciativa de ley *x* o *y* aporta de más o poco, es mala o pésima, tampoco funcionará para evadir la obligación institucional de legislar algo que consideren justo y adecuado. Afirmar que se está de acuerdo *en principio* con el voto extraterritorial, para luego elevar a condición de obstáculo insuperable algún problema de procedimiento, es demagogia conocida. Dejar que se agoten los tiempos legislativos para después decir que no se puede legislar *al vapor*, es una excusa que hoy no tiene sustento.

Luego de un debate de cerca de una docena de años sobre si los mexicanos en el extranjero deberían votar en las elecciones mexicanas o no, hoy se presume que existe la voluntad política de los principales actores políticos para aprobar una legislación que reglamente ese sufragio.

Luego de que la Comisión de Especialistas determinó en 1998 que la participación de los mexicanos en el extranjero en las elecciones de 2000 era técnicamente viable, se supone que lo que resta para hacerla realidad es construir consenso sobre formas y detalles.

A continuación se revisan los puntos más polémicos sobre el tema y las recomendaciones de la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero (CDPME).

¿Quienes votarían desde el extranjero?

Opciones:

1. Los depositarios del derecho de votar son quienes la Constitución reconoce como ciudadanos mexicanos.
2. Algunos han expresado dudas sobre la conveniencia de que voten quienes ostentan una nacional adicional a la mexicana.

Esta duda aparece ante la posibilidad de que los mexicanos voten desde el extranjero; sin embargo, se pasa por alto que aquellos con tal condición tienen el derecho de votar en México. De cualquier manera, para excluirlos, habría que reformar la Constitución.

Recomendación de la CDPME:

La opción 1 es la mejor porque es consistente con la legislación vigente y es más generosa y democrática.

¿Cómo se identificaría a los electores?

Opciones:

1. Con la credencial para votar con fotografía, igualando el requisito que el Cofipe exige a los votantes en México.
2. Con otros documentos, por ejemplo: la matrícula consular, el pasaporte, etcétera.

Recomendación de la CDPME:

La opción 1 es la mejor porque así se evitaría que otras entidades intervinieran en la identificación de los votantes y se evitaría suspicacias.

¿Habrá empadronamiento en el extranjero?

Opciones:

1. Sí; porque de no hacerse se reduciría sustancialmente el universo de votantes potenciales.
2. No; porque resultaría oneroso.

Recomendación de la CDPME:

La opción intermedia sería hacer campañas temporales de empadronamiento en el extranjero previas a cada elección. El costo se reduciría al no ser permanente como en México, y los mexicanos interesados en votar desde el extranjero tendrían una oportunidad para ser incluidos en la lista de electores.

¿Habría campañas en el extranjero?

Opciones:

1. Sí; porque no debe acotarse a los partidos políticos y sus candidatos el derecho a competir por la simpatía electoral de los mexicanos en el extranjero.
2. No; porque hacer propaganda política en otro país tendría el riesgo de provocar reacciones negativas de su población y haría más complicada la responsabilidad del IFE de fiscalizar gastos.

Recomendación de la CDPME:

La opción 2, porque disminuye la necesidad de supervisión del Instituto Federal Electoral y el riesgo de alegatos poselectorales por presuntas irregularidades. Sin embargo, esta limitación podría compensarse con la distribución de materiales informativos de cada candidato o partido, que el IFE haría llegar a los electores en el extranjero.

¿Habría financiamiento desde el extranjero?

Opciones:

1. Sí; porque no se debe limitar a los ciudadanos mexicanos en el extranjero el derecho de apoyar económicamente al candidato o partido de su preferencia, tal como se hace en México.
2. No; porque se podría usar a los mexicanos en el extranjero para introducir a los procesos electorales dinero de extranjeros.

Recomendación de la CDPME:

La opción 1; porque el riesgo de introducir dinero de extranjeros en las campañas electorales mexicanas no es mayor en el extranjero que en México. Admitir que los mexicanos en el extranjero puedan hacer contribuciones económicas reguladas por la ley ayudará a limitarlas y a desalentar posibles contribuciones clandestinas.

¿Cómo se votaría?

Opciones:

1. En casilla convencional, “porque debe ser igual que en México”.
2. Por correo postal, para abaratar el costo de la recepción del voto y para que todo elector, por más geográficamente aislado que se encuentre, pueda votar.
3. Por internet, por las razones del inciso 2 y para aprovechar el progreso tecnológico.
4. Por teléfono, por las razones del inciso 3.

Recomendación de la CDPME:

Señalar criterios basados en factores de concentración/dispersión geográfica de los votantes potenciales, al igual que los criterios que operan en México para decidir la cantidad y ubicación de casillas electorales. Con base en esos criterios, el IFE emplazaría una combinación de formas de recibir la votación señaladas en la ley.

En favor de la casilla convencional y en contra de las otras formas, se arguyen principalmente razones de igualdad jurídica: debe votarse de igual manera en México como en el extranjero.

Por el contrario, se arguye que la casilla convencional tiene el potencial de generar en los Estados Unidos una movilización pública de funcionarios electorales y de electores tal que atraería reacciones negativas del público estadounidense. La casilla convencional también es la opción más costosa y logísticamente más compleja.

Otros desconfían de toda forma de votación que no sea la casilla convencional, principalmente porque no creen que haya otra forma más segura de votar. Se desconfía del voto por correo, internet o telefónico, porque se duda de su seguridad y porque el voto podría ser emitido sin que los partidos puedan verificar que se hizo privatamente.

Cada forma de votación tiene ventajas y desventajas, lo mismo que vulnerabilidades. La casilla convencional las ha demostrado en México en cada elección. Las otras formas aquí mencionadas, cuando se usan, se acompañan de mecanismos de seguridad.

La solución es evitar la especulación política y hacer una evaluación técnica del grado de confiabilidad de cada forma y, sobre esa base, aprobar una o varias de ellas.

¿Cuánto costaría?

Esta pregunta quedará respondida en cuanto se decidan las modalidades para recibir el voto de los mexicanos en el extranjero. Sufragar el costo de las elecciones, cualquiera que sea, es una responsabilidad del Estado. Pero si la presunta preocupación por el costo adicional se admitiera como argumento válido, se ha propuesto que, en última instancia, la credencial para votar desde el extranjero pueda ser expedida a un costo individual que cubra el costo del voto en el extranjero. Contra esta posibilidad se ha ofrecido el argumento de que no se puede hacer porque, por razones de igualdad jurídica, no se puede cobrar al votante en el extranjero lo que no se cobra al votante en México. Pero si este concepto de igualdad jurídica, en cuanto a dinero, fuera admitido para conculcar la igualdad jurídica, en cuanto a votar, la disyuntiva es obvia, puesto que, en esos términos, el principio que prevalece es el de votar y no el de pagar por una credencial.

Resolver definitivamente este asunto tomaría una sesión de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados o de la Cámara de Senadores, para producir un dictamen en el que se recojan las preferencias individuales o de los grupos parlamentarios, de entre las opciones de la siguiente matriz:

Votan

- | | |
|--|--------------------------|
| Todos los ciudadanos mexicanos | <input type="checkbox"/> |
| Excepto quienes tienen otra ciudadanía | <input type="checkbox"/> |

Se identifican

- | | |
|------------------------------|--------------------------|
| Con la credencial de elector | <input type="checkbox"/> |
| Con otra identificación | <input type="checkbox"/> |

Se empadrona en el extranjero

- | | |
|----|--------------------------|
| Sí | <input type="checkbox"/> |
| No | <input type="checkbox"/> |

Campañas en el extranjero

- | | |
|----|--------------------------|
| Sí | <input type="checkbox"/> |
| No | <input type="checkbox"/> |

Contribuciones desde el extranjero

- | | |
|----|--------------------------|
| Sí | <input type="checkbox"/> |
| No | <input type="checkbox"/> |

Se vota

- | | |
|---------------------------------------|--------------------------|
| En casilla convencional | <input type="checkbox"/> |
| Por correo postal | <input type="checkbox"/> |
| Por internet | <input type="checkbox"/> |
| Por teléfono | <input type="checkbox"/> |
| Con una combinación de las anteriores | <input type="checkbox"/> |

Si se está de acuerdo con el principio de que los mexicanos en el extranjero deben votar, entonces un proyecto de dictamen que lo recoja debe poder ser aprobado en lo general. En los puntos particulares en que no exista consenso, los legisladores deben obligarse a aceptar lo que resulte de una votación mayoritaria.

También puede no hacerse nada, suponiendo que los migrantes mexicanos permanecerán esperando pacientemente hasta que algún día su Congreso se digne a darles la atención que se merecen.