

VOTO MEXIQUENSE
DESDE EL EXTRANJERO
EN 2017



VOTO MEXIQUENSE
DESDE EL EXTRANJERO
EN 2017

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA HERNÁNDEZ

JF1001
G2161
2019

García Hernández, Miguel Ángel
Voto mexiquense desde el extranjero en 2017 / Miguel Ángel García Hernández. — Toluca, México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2019.

67 p. : tablas, gráficas, ilustraciones. — (Cuadernos de Formación Ciudadana ; 11).

ISBN 978-607-9496-66-1

1. Mexicanos — Voto en el extranjero 2. Elecciones, 2017 — Estado de México

Ilustración de la portada:

Voto migrante

Técnica mixta, 20 x 28 cm, 2019

Rocío Solís Cuevas

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos en la modalidad de doble ciego.

Serie: Cuadernos de Formación Ciudadana núm. 11

Primera edición, junio de 2019.

D. R. © Miguel Ángel García Hernández, 2019.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2019.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,

C. P. 50160, Toluca, México.

www.ieem.org.mx

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-9496-66-1

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-67-8

Los juicios y afirmaciones expresados en este documento son responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx

y en ceditorial.ieem@gmail.com



CONSEJO GENERAL

Consejero Presidente

Pedro Zamudio Godínez

Consejeros Electorales

María Guadalupe González Jordan

Saúl Mandujano Rubio

Miguel Ángel García Hernández

Francisco Bello Corona

Laura Daniella Durán Ceja

Sandra López Bringas

Secretario Ejecutivo

Francisco Javier López Corral

Representantes de los partidos políticos

PAN	Alfredo Oropeza Méndez
PRI	Ramón Tonatiuh Medina Meza
PRD	Javier Rivera Escalona
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Alhely Rubio Arronis
MC	César Severiano González Martínez
NA EDOMEX	Efrén Ortiz Álvarez
MORENA	Miriam Lisette Pérez Millán

INTRODUCCIÓN

Desde que en la elección presidencial de 2006 se permitió el ejercicio del voto a los mexicanos residentes en el exterior, el entramado político-electoral del país ha registrado diversas transformaciones que apuntan a maximizar dicho derecho. Las tres últimas experiencias federales (2006, 2012 y 2018) han afirmado la idea de que la ampliación de derechos es una tendencia mundial que ayuda a la consolidación de los regímenes democráticos que cuentan con esquemas que permiten a sus ciudadanos participar directamente en la renovación de cargos de elección popular. Si bien es cierto que en México estos ejercicios apenas empiezan a despertar un marcado interés de los connacionales que habitan más allá de las fronteras, es una tarea ineludible de los órganos electorales atender esta demanda, cuya vigencia dentro de la agenda institucional electoral está fuera de toda duda.

El tema es relevante porque se inserta en las fases de democratización por las que atraviesa el país y que tienen su punto de partida en el voto. En efecto, como señala Jorge Carpizo (1995), “votar no es un derecho en abstracto sino, al contrario, muy concreto. Se vota para elegir a un gobierno determinado o para expresar la voluntad en un referendo. El voto es, hasta ahora el mejor método que existe para crear e intervenir en el gobierno y controlarlo” (p. 78). Si bien el debate actual sobre el sistema democrático mexicano se ha desplegado hacia otras aristas, es innegable que su aspecto procedimental aún puede ser explorado, respecto a su diseño, pertinencia, alcance y efectividad.

En tal contexto, el objetivo de este trabajo es presentar algunas reflexiones y propuestas derivadas de la puesta en marcha de la estrategia de promoción y recepción del voto de los mexiquenses en el exterior, implementada por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) para la elección de gobernador durante el proceso electoral 2016-2017, como fruto de la reforma electoral de 2014. Para ello, el texto se divide en tres apartados: en el primero se desarrolla una breve discusión teórica sobre la pertinencia de esta modalidad de voto; en el segundo se exponen los resultados del ejercicio, tomando como base la información generada por la Comisión del Consejo General del IEEM, responsable de dicha actividad; finalmente, la tercera parte, a manera de conclusiones generales, se dedica a un desglose de los horizontes de este tipo de participación en el Estado de México.

VOTAR EN EL EXTRANJERO: CONSIDERACIONES INICIALES

Los acelerados procesos de integración política y económica, que se observan a nivel internacional, tienen un impacto directo en cómo los Estados-nación responden a los nuevos retos, derivados de dinámicas como la dependencia del mercado, la competencia por recursos naturales, la consolidación de modelos de gobierno y, especialmente, los fenómenos migratorios. Sobre los últimos dos elementos, autores como Alarcón Olgún y Carrera Barroso (2015) o Braun y Gratschew (2008) han enfatizado que las democracias contemporáneas, atendiendo a una agenda global reciente, han adecuado paulatinamente sus diseños institucionales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos que se traduce en el robustecimiento de sus procesos electorales. No obstante, parecieran subsistir algunos elementos que ralentizan el incremento en los niveles de democratización, sobre todo en países cuya tradición democrática es más bien joven.

En principio, conviene definir el voto en el extranjero como el conjunto “de disposiciones y procedimientos que permiten a algunos o todos los electores de un país que están temporal o permanentemente en el extranjero ejercer sus derechos de votación” (Nohlen y Grotz, 2008, p. 77). En esta sencilla acepción se distinguen los dos elementos primordiales de los análisis clásicos sobre el tema: primero, la referencia al andamiaje institucional (legal) que permite este tipo de su-

fragio y, en segundo término, las condiciones para ejercerlo, es decir, la relevancia de lo normativo de este proceso manifiesta que es resultado de una evolución del derecho y un nivel sofisticado de entendimiento sobre los derechos político-electorales en el siglo XXI (véase Marshall Barberán, 2011).

La reciente tendencia de adopción de estas medidas no es privativa de determinadas regiones ni se correlacionan necesariamente con las condiciones socioeconómicas o políticas de cada país, ya que la agenda democratizadora internacional ha rebasado ese tipo de coyunturas para instalarse como pendiente de una larga ruta hacia la flexibilización de los procesos electorales en aras de alentar la participación de los ciudadanos (véase Navarro, Morales y Gratschew, 2008).

Si bien un acercamiento a los diseños normativos ofrece una ruta particularmente descriptiva, tiene como limitante el dejar de lado una mirada contextualizada sobre las razones que llevan a los Estados a ampliar el derecho al voto de sus ciudadanos. Más allá de consideraciones técnicas u operativas, conviene enfocarse también en las dinámicas sociales, las cuales, paulatinamente, han hecho que algunos regímenes democráticos valoren la puesta en marcha de esta modalidad de participación ciudadana.

Un ejemplo de este tipo de dimensiones se refiere a los procesos de integración de *espacios políticos transnacionales*, entendidos como esferas en las que la comunicación y el sentido de pertenencia tienen lugar y que vinculan diferentes comunidades en territorios estatales diferentes (véanse Emmerich y Peraza, 2011; Schütze, 2018). Esta noción antropológica se asemeja a la que propuso Miguel Moctezuma (2008) de *colectivos transnacionales*, haciendo alusión al “conjunto de estructuras organizativas formales, permanentes, con capacidad de negociación ante el Estado y de reconocimiento binacional” (p. 102). En ambos conceptos subyace la idea de un conglomerado de personas que, más allá de su ubicación geográfica, comparten y reproducen códigos, símbolos e intereses que los mantienen estrechamente unidos.

Otro nivel analítico de esta realidad sociocultural se encuentra en los diseños institucionales que se han generado para dar cabida al ejercicio de los derechos político-electorales de ciudadanos que resi-

den en un país distinto al suyo. Juan José Franco (2016) ha sugerido que la sola existencia de mecanismos estatales que garanticen, en un primer momento, la posibilidad del voto en el extranjero, es síntoma del reconocimiento que éste tiene en tanto derecho humano universal. En sintonía con ello, Miguel Ángel Valverde (2018) afirma que, al dar visibilidad a los migrantes a través de este tipo de prácticas, se institucionaliza una forma amplia de participación ciudadana que armoniza, entre otras cosas, con los ideales democráticos de universalización de derechos en condiciones de igualdad.

Entre ambas esferas —la legal y la social— hay un puente de comunicación que las integra y, en consecuencia, redefine el papel del voto en los sistemas democráticos contemporáneos: el ejercicio de este derecho político-electoral como manifestación expresa de la relación entre comunidades espacialmente distanciadas, debajo de la cual existen intereses, motivaciones y aspiraciones de integración en la toma de decisiones colectivas. En otros términos, facilitar la emisión del voto en el extranjero es un paso importante para la consolidación de vínculos de identidad y arraigo social, así como de fortalecimiento de las redes de participación ciudadana. En ese sentido, los Estados modernos han puesto énfasis en ampliar sus marcos institucionales para permitir a los ciudadanos en el extranjero a continuar relacionados con su acontecer público.

Según un estudio comparativo del International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), en 2008 había 111 países que contaban con disposiciones expresas que permitían el voto desde el exterior y tenían experiencia en aplicarlo (27 en África, 14 en América, 20 en Asia, 40 en Europa y 10 en Oceanía).¹ Más allá del número de Estados que han desarrollado este esquema de participación electoral, existen diversas formas de implementación de tal mecanismo,

¹ Vale la pena señalar que el estudio referido fue elaborado en colaboración con el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) y comprende el análisis de 214 Estados reconocidos por la Organización de Naciones Unidas (ONU), lo cual representa más de 50 % de las democracias del mundo, tomando en cuenta como *mínimo común denominador* que se celebran elecciones multipartidistas y se garantiza el sufragio universal.

algunos autores (véanse Braun y Gratschew, 2008; Guerrero Aguirre, 2013) destacan las siguientes modalidades:

1. *Voto personal*, que es cuando el elector debe presentarse a un determinado lugar y emitir su sufragio de manera directa. Países como Argentina, Hungría y Sudáfrica cuentan con este sistema.
2. *Voto postal*, en el que el votante recibe la documentación electoral en su domicilio y, después de marcar la boleta, la remite por la misma vía a su país de origen. Esta modalidad es la única vía para votar en el extranjero en países como Canadá, México, Noruega y Suiza.
3. *Voto por delegación de poder*, que ocurre cuando el ciudadano en el extranjero faculta a un apoderado en su país para que emita su voto ante una casilla especial.
4. *Voto por medios electrónicos*, consistente en que a través de diversos medios (Internet, casillas electrónicas) el elector, previo registro, puede emitir su sufragio sin necesidad de intermediarios o trámites adicionales. Estonia, Francia y los Países Bajos han adoptado este voto.

Con independencia del tipo de sufragio desde el exterior permitido por cada país, de manera progresiva se ha afianzado en el debate público la idea de que todo proceso democrático requiere la intervención del mayor número de ciudadanos posible, en aras de alcanzar grados de legitimidad suficientes para las autoridades electas. En ese sentido, a nivel mundial se identifican cuatro tipos de elecciones en las que es válido el voto desde el extranjero: a) presidenciales, b) legislativas, c) subnacionales y d) consultas nacionales.²

² Las disposiciones de cada sistema electoral son variopintas, pudiendo haber casos en los que se permite el voto sólo para algún tipo de elección (la mayoría de los países) o para todas (Argelia, Belarús, Estados Unidos, Irlanda, Rusia y Togo), recibéndolos por uno o más formas de emisión del sufragio. La combinación más usual de la primera categoría es de elecciones presidencial y legislativas con 18 casos (Argentina, Bulgaria, Cabo Verde, Croacia, Djibouti, Filipinas, Georgia, Ghana, Guinea Ecuatorial, Indonesia, Israel, Mozambique, Namibia, Rumania, Santo Tomás y Príncipe, Senegal, Singapur y Siria) (IDEA, 2008).

Más allá de esta clasificación, conviene reflexionar en qué medida tales acomodados institucionales abonan o limitan a las democracias en las que se implementan desde una óptica de ampliación de derechos. Al respecto, José Francisco Parra (2005) señala que:

los principales factores que influyeron en los arreglos institucionales de ampliación [del voto activo y pasivo] fueron: a) las reglas del juego político anteriores al voto universal, es decir, el voto restringido y censitario; b) los organismos/actores políticos, principalmente la élite política y partidista, además de segmentos antes inactivos de la sociedad; y c) los incentivos (costo-beneficio) producidos por los cálculos políticos y electorales de la élite respecto al sector incorporado por la ampliación. En este sentido, el neoinstitucionalismo nos dice que en el sistema electoral de cada país hay una serie de interacciones partidistas que combinan mecanismos que facilitan y dispositivos que dificultan el acceso al ejercicio del voto, como resultado de dos posiciones contrapuestas: la de aquellos que desean hacer del sistema un instrumento de intervención efectiva para un electorado numéricamente más amplio y socialmente más plural (electorado complejo), y la de quienes se esfuerzan por reducir el impacto político de esta ampliación (electorado simple). Se entiende entonces que la ampliación del voto universal es más una consideración pragmática, aunque exista un debate normativo. (pp. 109-111)

Las consideraciones teóricas planteadas por el autor resultan idóneas porque ponen en una perspectiva más amplia la razón de ser de las reformas a los sistemas electorales que prevén el voto desde el exterior. Un elemento central de la discusión reside en el criterio de ampliación del derecho al voto, pues de éste derivan los elementos legales que restringen o facilitan el acceso al mismo. En otras palabras, no sólo es preciso atender cómo y para qué tipo de comicios se permite la participación de los ciudadanos residentes en el extranjero, sino también quiénes de éstos pueden hacerlo de manera efectiva.

En sintonía con lo anterior, Luicy Pedroza (2013) ha considerado que, en tanto componente histórico-normativo, el voto es esencial

para la construcción de ciudadanía, cuya relevancia en el marco de sistemas democráticos está fuera de toda duda, porque tanto su extensión puede garantizar la inclusión, el universalismo y la igualdad, como su limitación puede generar exclusión, particularismo y desigualdad. Por su lado, Gustavo Emmerich y Xiomara Peraza (2011) afirman que los cambios conceptuales acerca de la ciudadanía se enfrentan al reto de la incorporación de nuevos agentes en la toma de decisiones en un determinado territorio cuyo involucramiento puede ser decisivo en la vida pública de un país. En ambos aportes subyace la idea de entender la práctica del voto a distancia como un mecanismo de integración, lo que lo ubicaría en una dimensión analítica distinta de su tratamiento tradicional como mera representación de la voluntad sobre preferencias políticas del individuo.

Considerado de ese modo, el sufragio desde el exterior es símbolo de una nueva forma de entendimiento sobre los sistemas políticos, electorales y de partido, e implica retos institucionales para abarcar a un electorado heterogéneo, disperso y volátil, por ejemplo, las diferencias reglamentarias sobre el acceso al voto extraterritorial. Dado que cada país establece los criterios de inclusión para el registro de sus ciudadanos en el extranjero, no es posible emplear una clasificación generalizada; sin embargo, es viable advertir que esos andamiajes sí pueden apreciarse como más o menos abiertos en función de los requisitos que les son solicitados para considerar su participación en alguna elección.

De ese modo, según sugieren Navarro, Morales y Gratschew (2008), el principio que debería guiar la constitución de leyes reglamentarias de esta modalidad de voto debe considerar, al margen de otros factores, la *garantía de acceso universal*, es decir, que no existan demasiados elementos burocráticos que inhiban o dificulten la participación del ciudadano. Por ejemplo, un sistema electoral será más abierto mientras baste con acreditar la nacionalidad para garantizar la emisión del voto;³ por el contrario, podrá considerarse menos

³ El caso de Nueva Zelanda es paradigmático, porque, además de sus ciudadanos en el exterior, pueden votar extranjeros con residencia permanente en el país.

abierto cuando además de comprobar la nacionalidad se pida cumplir con factores como cierta temporalidad,⁴ una situación migratoria regular o realizar una actividad específica.⁵

Sea de una forma u otra, el principio rector para alentar las variantes de este voto es un estiramiento del marco jurídico adaptado a los cambios sociales que, en buena medida, alteran el ejercicio de derechos individuales y colectivos. México no ha estado exento de esta realidad. En efecto, a partir de las reformas electorales recientes (2007 y 2014) el sistema político ha dado carta de naturalización a ciudadanos que residen fuera del territorio nacional de poder participar en las elecciones presidenciales. Aunque el sufragio vía remota ya se planteaba como posibilidad desde 1997, no fue sino hasta la renovación del Ejecutivo federal en 2006 que se concretó como una realidad en un contexto de alta competencia electoral y pluralidad partidista (véase Valverde Loya, 2018).

A partir de entonces, la práctica del voto extraterritorial se ha venido registrando en elecciones federales (2006, 2012 y 2018) e, incluso, en algunas entidades de la república.⁶ De acuerdo con el artículo 329 de la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE),

Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho a voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o de la Ciudad de México.

⁴ Alemania, Australia, Canadá, Chad, Guinea, Mozambique y el Reino Unido establecen entre seis meses y 15 máximo de residencia para que el ciudadano pueda inscribirse en las listas de electores correspondientes.

⁵ Estados como Bangladesh, Ghana, India, Irlanda, Israel, Malasia, Singapur y Zimbabue sólo permiten votar desde el exterior a las personas que cumplan con alguna misión diplomática o sean funcionarios de gobierno.

⁶ A la fecha, 13 entidades han llevado a cabo este ejercicio: Aguascalientes (2016), Chiapas (2012 y 2018), Ciudad de México (2018), Coahuila (2017), Colima (2015), Estado de México (2017), Guanajuato (2018), Jalisco (2018), Morelos (2018), Oaxaca (2018), Puebla (2018), Yucatán (2018) y Zacatecas (2016).

De este artículo se desprenden dos elementos a considerar: los cargos que son susceptibles de elegirse bajo esta modalidad, y la posibilidad de extenderla al ámbito subnacional. Del primer aspecto destaca una ampliación significativa de qué se vota, para pasar del presidente a la inclusión de senadores. Esta modificación a la Ley obedeció a una preocupación de dar representación en esa Cámara a los ciudadanos de cada estado que no residen en él, lo cual, visto desde un enfoque teórico, se trata del reconocimiento tácito de la importancia del pacto federal dentro del sistema electoral.

Respecto del segundo factor, es importante la amplitud territorial por medio de la que se otorgan facultades a las entidades federativas de legislar en esta materia. Según información del Instituto Nacional Electoral (INE) son 17 estados los que han ajustado sus legislaciones para permitir esta modalidad de sufragio para distintos cargos de elección, tal como se aprecia en la tabla 1.

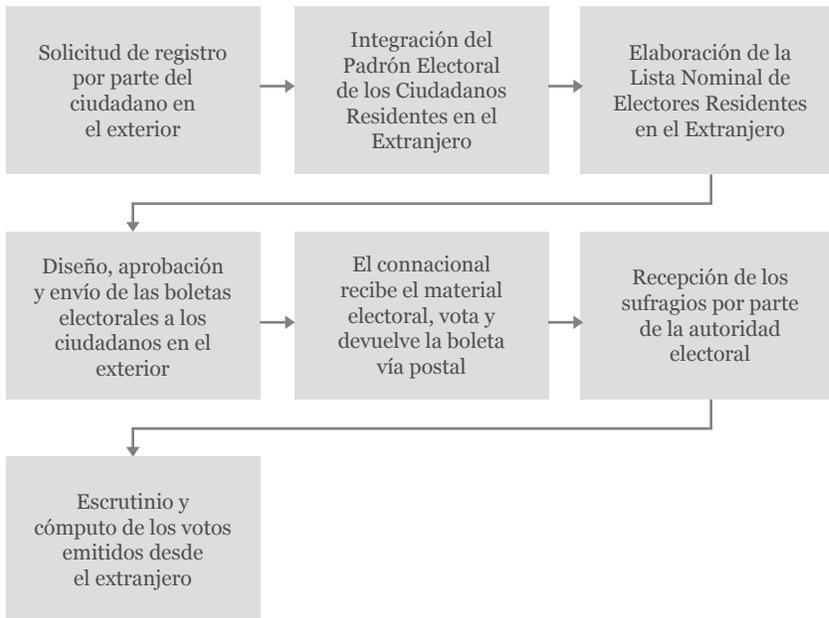
Tabla 1. Entidades que contemplan el voto desde el extranjero

ENTIDAD	CARGO	ENTIDAD	CARGO
Aguascalientes	Gobernador	Jalisco	Gobernador
Baja California Sur	Gobernador	Michoacán	Gobernador
Chiapas	Diputado migrante	Morelos	Gobernador
Coahuila	Gobernador	Oaxaca	Gobernador
Colima	Gobernador	Puebla	Gobernador
Ciudad de México	Gobernador	Querétaro	Gobernador
Estado de México	Gobernador	Yucatán	Gobernador
Guanajuato	Gobernador	Zacatecas	Gobernador
Guerrero	Gobernador		

Fuente: INE, 2017.

Por tanto, el andamiaje normativo mexicano atiende dos de los aspectos básicos de esta forma de sufragio: la inclusión (qué se vota) y la amplitud (dónde se vota). Por lo que hace a la forma en que se emite este voto, en el artículo citado de la LGIPE se establece que será bajo tres mecanismos: a) por vía postal, b) presencial en módulos instalados en embajadas o consulados y c) por vía electrónica.⁷ Relacionado con el procedimiento particular de esta modalidad de voto, la LGIPE establece que, para elecciones federales y estatales, el INE o, en su caso, los organismos públicos locales electorales (OPLE), respectivamente, se sujeten a las fases siguientes:

Figura 1. Proceso para el voto desde el extranjero



⁷ Pese a que ya se encuentra la opción de sufragar electrónicamente, hasta la fecha la autoridad electoral (INE) no ha previsto lo necesario para su implementación, lo cual es una tarea pendiente para ampliar el acceso al voto a ciudadanos fuera del territorio nacional.

A simple vista, el proceso parece sencillo, sin embargo, una lectura más detallada del ordenamiento general revela que pudieran existir algunos obstáculos para ello, por ejemplo, la solicitud de registro debe ir acompañada de una fotocopia legible de su credencial de elector, así como un documento probatorio de su domiciliación en el extranjero. Sobre el primer requisito, la Ley prevé el mecanismo de credencialización para mexicanos en el extranjero (artículo 136), pero en la práctica implica que el ciudadano 1) cuente con una identificación, 2) que acuda a la representación diplomática a hacer el trámite y 3) dé aviso a las autoridades sobre la recepción de su credencial.

En el supuesto de que la totalidad de los mexicanos en el exterior cuenten con las posibilidades de realizar el trámite, no habría inconveniente alguno y se engrosaría —idealmente— el registro de electores; empero, las condiciones del movimiento migratorio mexicano pudieran significar un incentivo negativo para las personas que aun teniendo deseos de participar no lo hagan.⁸

En este contexto, es posible afirmar que la reconfiguración de los elementos jurídicos y sociales, que a nivel internacional han dado sostén al voto desde el exterior, ha permeado decididamente en el caso mexicano, lo cual, invariablemente, ha traído consigo grandes retos y áreas de oportunidad. Dado que no es objeto de este trabajo hacer un análisis de este fenómeno en el ámbito federal —de lo cual la literatura al respecto empieza a ser robustecida— conviene hacer un abordaje a un caso práctico estatal para comprender y explicar su dinámica de implementación, si está teniendo los efectos deseados y cuáles son los horizontes que se presentan en el marco de procesos de democratización a nivel nacional. En el siguiente capítulo se desarrolla la experiencia del proceso electoral 2016-2017 en el Estado de México.

⁸ Es de dominio público que la mayor parte de mexicanos en el extranjero residen en Estados Unidos. Según el estudio de Bermúdez y Reyes (2015), en 2014 se tenía el registro de 11 458 134 connacionales en territorio norteamericano, los cuales en su mayoría permanecen de manera ilegal en ese país. Esta particularidad es la que, en el fondo, complica la implementación del voto en el extranjero, pues está sujeto a la regularización de los migrantes, cosa que no es sencilla, considerando el entorno político, económico y social.

LA EXPERIENCIA DEL VOTO DESDE EL EXTRANJERO EN EL ESTADO DE MÉXICO

Teniendo como telón de fondo la argumentación teórica legal anterior, en este apartado se da cuenta del proceso electoral 2016-2017 en el Estado de México, en el que se introdujo, por primera vez, la posibilidad del voto de los mexiquenses en el extranjero. Como se esbozó, esto fue producto de la reforma electoral 2014 que permitió tal modalidad tanto a nivel federal como estatal. Las adecuaciones jurídicas que observan esta posibilidad se concretaron en el nuevo Código Electoral del Estado de México (CEEM), en cuyo artículo 10, párrafo segundo, se lee:

Los mexiquenses que radiquen en el extranjero podrán emitir su voto en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para lo cual, el Instituto Electoral del Estado de México, proveerá lo conducente, en atención al artículo 356 de esa misma Ley. (IEEM, 2017c)

De esta norma se desprendieron el conjunto de disposiciones y actividades, encabezadas por el IEEM, para garantizar el acceso a este derecho de los ciudadanos mexiquenses que residían fuera del estado. El arranque de los trabajos relacionados con este mandato lo marcó la integración de la Comisión Especial para el Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero (CEVMRE), integrada por tres consejeros electorales y una secretaría técnica cuyas atribuciones quedaron es-

tablecidas en el Acuerdo IEEM/CG/84/2016. Este documento señaló como motivo de creación “garantizar a los ciudadanos mexiquenses que residan en el extranjero sus derechos político-electorales” (IEEM, 2016, p. 12), además, le otorgó las siguientes atribuciones:

1. Implementar acciones específicas para la instrumentación del voto de mexiquenses que radiquen en el extranjero, de acuerdo con el Reglamento de Elecciones, los Lineamientos que emita el INE y el instrumento jurídico correspondiente a la materia que se celebre entre el IEEM y el INE.
2. Implementar medidas para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos personales contenidos en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE).
3. Adoptar medidas oportunas para colaborar con el INE, en la implementación de la estrategia de difusión, comunicación y asesoría a la ciudadanía, de acuerdo con el instrumento jurídico correspondiente a la materia que se celebre entre el IEEM y el INE.
4. Proponer al Consejo General la documentación y el material electoral que serán utilizados para garantizar el voto de mexiquenses residentes en el extranjero, de conformidad con el Reglamento de Elecciones y los Lineamientos que apruebe el INE, así como el instrumento jurídico correspondiente a la materia que se celebre entre el IEEM y el INE.
5. Proveer lo necesario para que la ciudadanía mexiquense que radique en el extranjero y que tenga interés en tramitar su inscripción en el listado nominal respectivo pueda obtener su instructivo y formular la solicitud correspondiente.
6. Informar puntualmente al Consejo General sobre las acciones, las actividades y los trabajos que se desarrollen para garantizar a la ciudadanía mexiquense que radique en el extranjero su derecho a votar en la jornada electoral ordinaria 2016-2017.

Dado que la reforma constitucional de 2014 implicó, entre otras cosas, una colaboración más estrecha entre el INE y el IEEM para el adecuado desarrollo de sus funciones, el órgano nacional estableció

una serie de disposiciones para controlar lo relativo al voto de mexicanos en el extranjero. En un par de acuerdos del Consejo General del INE (el 722/2016 y el 723/2016, específicamente), se expidieron lineamientos para la organización del voto postal para entidades federativas que tenían proceso electoral ordinario en 2017, como el caso del Estado de México. Los aspectos que fueron regulados por dichas disposiciones fueron:

- a. la emisión del voto de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero por la vía postal;
- b. la producción, integración, devolución y reenvío del paquete electoral postal;
- c. la recepción, registro, clasificación y resguardo de los sobres que resguardan la boleta electoral;
- d. la promoción para el ejercicio del voto desde el extranjero;
- e. la integración de las mesas de escrutinio y cómputo;
- f. la capacitación electoral;
- g. el escrutinio y cómputo;
- h. el grupo de trabajo para el seguimiento de actividades;
- i. la prohibición expresa de campañas y propaganda electoral en el extranjero;
- j. la previsión presupuestal a cargo de los organismos públicos locales para las actividades y servicios relacionados con el voto, y
- k. acciones específicas a través de la celebración de convenios generales de coordinación y colaboración y sus anexos técnicos.

El grado de detalle de esos documentos es revelador del interés que tuvo la autoridad nacional para llevar a cabo una estrecha vigilancia sobre el proceso de voto desde el extranjero. Si bien ello pudo haber sido entendido como un acompañamiento subsidiario por parte del INE, en la práctica los organismos electorales locales se vieron constreñidos en la toma de decisiones. Un ejemplo claro de lo anterior fue la documentación electoral (boleta e instructivo) que sería enviada a los electores en el extranjero, cuya elaboración correspondió a los institutos estatales, aunque su aprobación final era facultad del Consejo General del INE.

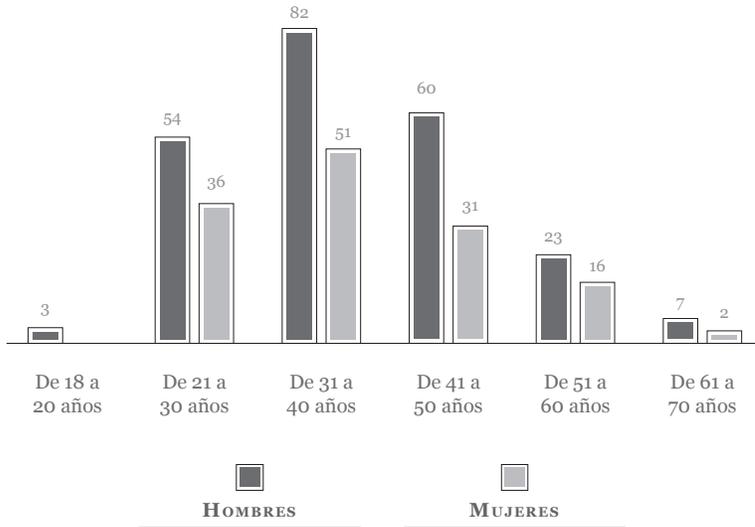
Como resultado de este ejercicio coordinado, los trabajos de ambos organismos electorales impactaron en las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas por la CEVMRE que, según datos del propio IEEM, fueron 15 en el periodo de octubre de 2016 a junio de 2017, así como cinco reuniones de trabajo con personal del INE. De estos encuentros se derivaron acuerdos cuyo contenido fue, esencialmente, documentación y material electoral que sería distribuido a los electores en el extranjero. Entre los productos que se aprobaron destacan las boletas electorales, el acta de la jornada electoral, el acta de escrutinio y el cómputo de los votos recibidos desde el exterior, bolsas para el resguardo de votos, entre otros.⁹

El empleo de estos materiales fue fundamental para garantizar que el ejercicio del derecho al voto extraterritorial se llevara a cabo respetando los principios que regulan la función electoral, es decir, certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Bajo este punto de vista, es posible considerar que desde el ámbito de responsabilidades de las autoridades electorales se articularon los esfuerzos requeridos para que los ciudadanos en el extranjero tuvieran las facilidades para la emisión de su sufragio.

Al respecto, a fin de que los mexiquenses residentes en el exterior pudieran votar, debían solicitar su registro en la LNERE correspondiente (véase figura 1), este procedimiento fue efectuado por 365 mexiquenses y de lo que la CEVMRE registró algunas estadísticas por demás interesantes. Destaca, por ejemplo, que se inscribieron 229 hombres y 136 mujeres (62.74 % y 37.26 %, respectivamente), cuyos rangos de edad se muestran en la figura 2.

⁹ En el anexo 2 del presente trabajo se pueden apreciar imágenes de una parte de los documentos que fueron elaborados.

Figura 2. Distribución de electores en el extranjero, por grupos etarios



Fuente: Elaboración propia con información del IEEM, 2017f, p. 13.

El grupo que manifestó mayor interés en este proceso fue el de personas entre 31 y 40 años. Los sectores más jóvenes (entre 18 y 30) conformaron apenas 25 % de electores en el exterior (93 personas en total), lo cual tendría que estudiarse para conocer las causas de esa apatía por la contienda electoral estatal. Un punto de partida para comprender el fenómeno sigue la ruta analítica sugerida por Emmerich (2013) y Gris (2014) acerca de que hay una posible relación entre el lugar de residencia de los votantes en el extranjero y sus condiciones migratorias, lo que explicaría el ánimo del ciudadano para emitir su voto a distancia. Al respecto, los países desde los que se recibieron solicitudes de inscripción a la LNERE fueron los siguientes:

Tabla 2. Mexiquenses inscritos en la LNRE, por lugar de residencia

PAÍS	MEXIQUENSES RESIDENTES	PAÍS	MEXIQUENSES RESIDENTES
Alemania	12	Hungría	1
Argentina	2	Israel	1
Austria	1	Italia	1
Brasil	1	Japón	1
Canadá	17	Noruega	3
Chile	2	Países Bajos	2
China	1	Perú	2
Colombia	2	Reino Unido	16
Costa Rica	1	República de Corea	1
España	13	Rusia	2
Estados Unidos	268	Suecia	1
Francia	9	Suiza	1
Gibraltar	1	Turquía	1
Guatemala	2		

Fuente: Elaboración propia con información del IEEM, 2017f, p. 9.

Al revisar esta información, resulta altamente significativo el porcentaje de ciudadanos mexiquenses radicando en Estados Unidos y que solicitaron a la autoridad electoral su inscripción a la respectiva lista nominal. En efecto, dicha población representó 73.42 % del total de solicitudes, seguida por los que habitan en Canadá (4.66 %), Reino Unido (4.38 %), España (3.56 %), Alemania (3.29 %) y Francia (2.47 %). Este dato pudo ser analizado con mayor detalle por la Comisión, quien en sus diversos informes reportó que los estados de la Unión Americana con más presencia de electores registrados fueron Texas, California, Illinois, Nueva York, Georgia y Arizona (IEEM, 2017e).

La estadística descriptiva presentada ofrece una radiografía general del comportamiento electoral de los mexiquenses en el exterior. Para analizarla, es preciso ponderar algunos elementos teóricos que fueron desarrollados en el capítulo anterior. En principio, conviene recordar que este ejercicio democrático se fundamentó en las recientes modificaciones normativas que tendieron a ampliar el ejercicio de los derechos político-electorales de los individuos. Sobre la base de tal argumento, el Estado mexicano fue adaptando sus marcos institucionales para favorecer que, aun a la distancia, fuera efectiva la participación de las personas en la toma de decisiones, al menos en la renovación de los poderes públicos.

En segundo lugar, al permitir a los mexicanos sufragar de manera extraterritorial, se afianzó la hoja de ruta de la democratización en el país pese a que sus primeros pasos no estuvieron exentos de obstáculos logísticos o políticos (véanse Alarcón Olgúin y Carrera Barroso, 2015; Nacif Hernández, 2012; Sánchez Villa, 2007; Valverde Loya, 2018). En ese sentido, se podría esperar que el ejercicio a nivel subnacional reprodujera tales circunstancias, lo que en efecto sucedió en la elección mexiquense que se analiza. Uno de los principales retos que se tuvieron en estos comicios fue captar la atención ciudadana sobre el proceso y recibir un número significativo de solicitudes de inscripción. Para tener una idea de la magnitud del esfuerzo requerido para cumplir con esa expectativa basta con considerar que, según estimaciones del Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME), en 2017 se tenía conocimiento de 49 354 mexiquenses residiendo fuera del país,¹⁰ distribuidos de la siguiente forma:

¹⁰ Conviene aclarar que los datos obtenidos del IME sólo consideran a aquellos individuos que se registran en las oficinas diplomático-consulares de México en el mundo, por lo que la cifra presentada es apenas una aproximación, considerando la situación migratoria prevaleciente en la que la gran mayoría de las personas que salen del país —principalmente teniendo como destino final los Estados Unidos— no lo hacen de forma legal. También lo reportado por ese instituto no se desagrega por grupos etarios, por lo que las interpretaciones sustentadas en este trabajo tienen invariablemente el carácter de aproximativas.

Tabla 3. Mexiquenses en el extranjero

CONTINENTE	NÚMERO DE MEXIQUENSES REGISTRADOS
América	46 901
Europa	1845
Asia	468
Oceanía	96
África	44

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), 2017.

Un desgagado más minucioso de la información consigna que los países en los que se concentra el mayor volumen de población mexiquense son Estados Unidos (40 974), Canadá (4959), Reino Unido (832), España (230) y Guatemala (216). Tal circunstancia se corresponde con el hecho de que también el Gobierno del Estado de México (GEM) cuenta con oficinas en la Unión Americana ubicadas en zonas donde se tiene conocimiento de una alta presencia de residentes oriundos de la entidad. En efecto, las llamadas Casas Mexiquenses están en Los Ángeles (California), Chicago (Illinois) y Houston (Texas), y cubren por extensión a los 50 estados miembros de ese país.¹¹

¹¹ La casa ubicada en Los Ángeles atiende a los estados de Alaska, Arizona, California, Colorado, Hawái, Idaho, Montana, Nevada, Oregón, Utah, Washington y Wyoming. La de Chicago a Connecticut, Dakota del Norte, Dakota del Sur, Delaware, Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Kentucky, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Missouri, Nebraska, Nueva Jersey, Nueva York, Nuevo Hampshire, Ohio, Pennsylvania, Rhode Island, Vermont, Virginia, Virginia Occidental, Washington D. C. y Wisconsin. Por último, la de Houston a Alabama, Arkansas, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Florida, Georgia, Luisiana, Mississippi, Nuevo México, Oklahoma, Tennessee y Texas. Estas oficinas de representación tienen como objetivo “promover al Estado de México en materia educativa, cultural, promoción económica y turística, así como atender las necesidades de los mexiquenses que residen en ese país, mediante los trámites, programas y servicios que el Gobierno Estatal proporciona para ellos y sus familias en sus comunidades de origen” (GEM, 2017).

La particularidad migratoria general anterior derivó en la “Estrategia de promoción para la emisión del voto de mexiquenses que radiquen en el extranjero”, implementada por diferentes áreas del IEEM y encabezada por los miembros de su Consejo General, de estas actividades destacaron las siguientes:¹²

- Campaña “Convence a un Mexiquense”, que fue puesta en marcha de enero a marzo de 2017, en la que participaron las áreas del Órgano Central del IEEM y sus 45 órganos desconcentrados. Se recabaron datos de contactos de mexiquenses en el extranjero y de familiares o amigos, a los que se les proporcionó información vía telefónica, WhatsApp, correo electrónico o Facebook respecto a la inscripción en la LNERE.
- Como parte de los esfuerzos conjuntos entre el IEEM y el Gobierno del Estado de México para promover la participación ciudadana desde el exterior, se concretó una reunión en Waukeegan, Illinois, el 3 de diciembre de 2016, a la que acudieron por parte del Instituto cuatro consejeros electorales. Este encuentro se marcó por el acercamiento con migrantes provenientes de Ixtapan de la Sal.
- El 9 y el 10 de enero de 2017 se llevó a cabo el Foro “Voto de los Mexiquenses en el Extranjero”, contando con el intercambio de experiencias de 10 especialistas del voto desde el extranjero.
- Del 30 de enero al 17 de febrero de 2017 se llevaron a cabo reuniones en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá para dar información respecto a cómo los ciudadanos mexiquenses podrían ejercer su sufragio desde el extranjero.

¹² Para reforzar los mensajes en cada una de éstas, la Dirección de Participación Ciudadana (DPC) y la Unidad de Comunicación Social (UCS) del IEEM diseñaron y distribuyeron material impreso y visual a través de diferentes plataformas electrónicas con la finalidad de llegar a un mayor público. En el anexo 1 se pueden encontrar algunos ejemplos al respecto.

- Entre el 11 de enero y el 18 de febrero de 2017 se realizaron reuniones con enlaces municipales que atienden a migrantes en los 125 ayuntamientos de la entidad para apoyo y difusión.
- Se contactó a 38 clubes de migrantes para apoyo en la difusión de información sobre el proceso electoral a sus afiliados.
- La participación conjunta con el INE en los foros organizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y el IME, con el fin de promover el ejercicio de este derecho a los mexiquenses radicados en Estados Unidos.

Además, aprovechando los contactos generados por las acciones anteriores, los consejeros integrantes de la Comisión llevamos a cabo tres giras de trabajo promocional en Estados Unidos. Estos acercamientos fueron útiles por varias razones, entre ellas que algunos mexiquenses apreciaron la intención de construir un canal de comunicación directo con el IEEM para conocer de viva voz las inquietudes y dudas respecto de su participación en el proceso. Por otro lado, algunos de los líderes de comunidades y clubes de migrantes mostraron disposición para colaborar en la difusión de la estrategia de promoción del voto.

En el mismo sentido, algunos consejeros electorales acudimos al país vecino del norte teniendo la oportunidad de enviar el mensaje institucional con participaciones en diferentes medios de comunicación (radio y televisión). Las ciudades visitadas fueron: Houston, Dallas y Austin (Texas), San José, Morgan Hill, Los Ángeles y Santa Ana (California), así como Phoenix (Arizona). Una relación detallada de estos eventos se encuentra señalada a continuación:

Tabla 4. Actividades de los consejeros electorales en Estados Unidos como parte de la campaña de promoción del voto de mexiquenses en el exterior

ESTADO	ACTIVIDAD
Arizona	<ul style="list-style-type: none"> - Reunión del consejero presidente del Consejo General del IEEM con el Cónsul General de México en Phoenix. - Entrevistas con diferentes medios de comunicación locales: <ul style="list-style-type: none"> • La Voz de Arizona • Telemundo Arizona • Univisión Arizona - Reunión informativa con algunos grupos de mexiquenses para explicar el procedimiento de registro a la LNRE.
California	<ul style="list-style-type: none"> - Dos consejeros electorales integrantes de la CEMRE acudimos a los consulados generales de México en San José, Los Ángeles y Santa Ana. - Entrevistas con diferentes medios de comunicación locales: <ul style="list-style-type: none"> • Univisión Noticias 14 • NBC-Telemundo • Telemundo L. A. • Estrella tv • Univisión Digital - Encuentro con clubes de migrantes para promover el voto y explicar el registro a la LNRE: <ul style="list-style-type: none"> • Confederación Internacional de Migrantes Mexiquenses • Federación de Clubes de Migrantes Mexiquenses en Nevada • Orgullo Almoloyense USA • Unión Tlatizapán USA • Vamos por Ti San Pedro Tlatizapán • Mexiquenses originarios de Almoloya del Río

ESTADO	ACTIVIDAD
Texas	<ul style="list-style-type: none"> - Un consejero electoral integrante de la CEVMRE y el presidente del Consejo General del IEEM acudieron a los consulados generales de México en Austin, Dallas y Houston. - Entrevistas con diferentes medios de comunicación locales: <ul style="list-style-type: none"> • Univisión Austin • Telemundo 39 • Hoy Dallas • Mundo Hispánico • Univisión 45 Houston • Mega TV - Encuentro con diferentes comunidades de migrantes para explicar el proceso de registro a la LNRE, provenientes de: <ul style="list-style-type: none"> • San Martín de las Pirámides • Zumpango • Santiago Tianguistenco • Ixtapan de la Sal • Tejupilco • Luvianos • Toluca

Fuente: Elaboración propia con información del IEEM, 2017a, pp. 14-16.

La intensidad de las actividades desplegadas por los consejeros electorales se centró en localizar comunidades o clubes de migrantes mexiquenses, lo cual en principio facilitaría la difusión del proceso electoral, además de captar la atención de éstos para que solicitaran su registro en el listado de electores extraterritorial. Si bien esta estrategia se desplegó con cierto tiempo de anticipación, sus resultados fueron más bien discretos considerando que es la primera ocasión que se realiza este ejercicio para una elección ordinaria de Gobernador en el Estado de México.

Si bien la información estadística con la que se cuenta no permite sacar conclusiones definitivas sobre el nivel de participación electo-

ral de los mexiquenses en el exterior, en cambio es viable afirmar que se trata de una muestra poco significativa, lo cual supone un reto para las autoridades electorales en términos de la construcción de estrategias idóneas para elevar el número de electores extraterritoriales. Sin embargo, es posible hacer un comparativo con otras entidades de la república que han experimentado este tipo de voto; la utilidad de éste es que permite encuadrar los resultados en un ámbito subnacional cuyas lógicas y dinámicas difieren sustancialmente de lo que ocurre a nivel federal.

De acuerdo con un estudio realizado por el IEEM, desde que la actual LGIPE permite el voto a distancia en el país en los estados, el número de solicitudes de inscripción a la LNERE fue más alto en el Estado de México que en las otras cinco entidades que han implementado el voto extraterritorial por la vía postal, aun cuando esta entidad no se caracteriza por ser una de alta expulsión de ciudadanos que emigren a Estados Unidos en busca de mejores oportunidades de vida. La información detallada se presenta a continuación:

Tabla 5. Comparativo de solicitudes de registro a la LNERE en distintos procesos estatales de elección de gobernador (histórico)

ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO DEL PROCESO ELECTORAL	CIUDADANOS INSCRITOS EN LA LNERE
Colima	2014-2015	169
Aguascalientes	2015-2016	129
Oaxaca	2015-2016	140
Zacatecas	2015-2016	357
Coahuila	2016-2017	153
Estado de México	2016-2017	365

Fuente: IEEM, 2017f, p. 16.

De estas cifras destacan un par de elementos: primero, prácticamente desde que entró en vigor el nuevo marco legal electoral, no ha habido año en que no se registre participación con el voto desde el extranjero para una elección local; y, segundo, aun colindando con Estados Unidos (país receptor de un alto número de migrantes), Coahuila recibió menos solicitudes de inscripción a la LNERE en comparación con el Estado de México. Si bien este dato *per se* no es un indicador de la participación global de ciudadanos en el exterior, sí puede ser un síntoma del interés en los asuntos electorales de sus entidades de origen.¹³

Articulando lo anterior con una tentativa de explicación sobre por qué los ciudadanos en el extranjero deciden o no involucrarse activamente en temas electorales de sus respectivos países, algunos estudios de reciente manufactura a nivel internacional han puesto énfasis en el hecho de que la participación se da cuando existen ciertas condiciones institucionales y sociales que facilitan el reconocimiento de ellos como sujetos de derechos activos, es decir, como *ciudadanos transnacionales* (véase Merenson, 2018). Desde esa perspectiva, se entiende que el sufragio extraterritorial sirva como un símbolo de identificación —parcial o completa— del ciudadano frente a dos realidades diferentes: la primera constituida por el entorno en el que desarrolla su actividad (fuera de su país de origen) y la segunda integrada por los referentes socioculturales que lo vinculan al territorio dejado (lazos familiares, etcétera). Esta dualidad redefine la vida política del sujeto para convertirla en “un campo social de interacciones multinivel, de redes desiguales entre individuos, instituciones y regímenes de gobierno” (Bocagni, Lafleur y Levitt, 2016, p. 446).

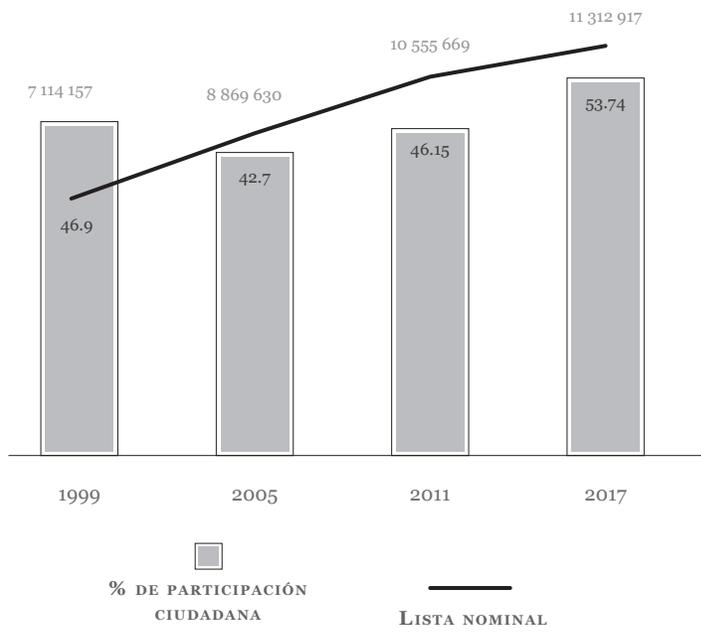
¹³ Un referente para poder dimensionar la magnitud del reto que ha significado para los OPLE la implementación de esta forma de voto, según cifras del IME, en el periodo electoral de cada estado se registró el siguiente número de personas en el extranjero: 1) Colima, 5952; 2) Aguascalientes, 11 405; 3) Oaxaca, 75 139; 4) Zacatecas, 41 371 y 5) Coahuila, 17 636. En ese sentido, es considerablemente marginal el número de inscripciones a la LNERE, sin embargo, conviene ponderar esta información considerando que fue la primera ocasión que se permitió el sufragio extraterritorial en tales comicios locales, por lo que convendría esperar al siguiente ejercicio para evaluar con mayor pertinencia estos resultados.

Waldinger y Soehl (2013) explican que los flujos de movilidad —es decir, migración— dentro y fuera de un determinado territorio derivan en ciertas *debilidades sistemáticas*, por ejemplo, una desafección de las personas que salen hacia los eventos políticos de su localidad debido a que tales realidades ya no les afectan directamente o, si lo hacen, no hay repercusiones inmediatas en su bienestar. Otra consecuencia es que la movilización política de los residentes en el extranjero sólo se aprecia si existen organismos intermedios que funjan como vehículos de demandas destinadas a las autoridades de sus respectivos países, o sea que, ante la falta de articulación de asociaciones de connacionales en su nuevo lugar de residencia, se registraría menor interés por involucrarse en temas de la vida política doméstica.

Derivado de ello, la atención desde afuera sobre asuntos de índole electoral local puede llegar a ser desplazada a un segundo plano por el sujeto, tanto por la distancia física como por la ausencia de incentivos reales que lo animen a formar parte de las decisiones en su país de origen. Sobre esta última consideración, Merenson (2018) afirma que, para entender las dinámicas de los migrantes en torno a su posible participación extraterritorial, también se debe atender al conjunto de valores, principios y prácticas políticas que llevan consigo y que son un sello que difícilmente puede variar al trasladarse a otro espacio.

Esto implica el reconocimiento de que tales ciudadanos decidirán inmiscuirse en mayor medida o no en asuntos de su país de origen, si cuentan con un bagaje cultural apropiado para el ejercicio de derechos político-electorales cuyo elemento mínimo es, en sistemas democráticos, votar. En otras palabras, es de esperar que, si el sujeto adquirió y reprodujo el hábito de sufragar en los comicios de su país, se verá atraído a continuar tal situación estando fuera de él. Tomando como referencia lo anterior, para el caso de las recientes elecciones de gobernador en el Estado de México, la participación electoral se comportó de la siguiente manera:

Figura 3. Participación electoral en el Estado de México, elecciones ordinarias de gobernador



Fuente: Elaboración propia con información del IEEM, s. f.a, s. f.b, s. f.c, s. f.d.

Como se aprecia, el número de ciudadanos que han sufragado en los últimos comicios se ha incrementado a partir de 2005, lo cual, cruzado con el dato de aumento en el volumen de la lista nominal, arroja un crecimiento modesto pero significativo. Si bien estos datos apenas dan cuenta de un momento específico de cristalización de la participación ciudadana, se podría deducir que es producto de una reconfiguración de ciertos patrones de cultura

política en la entidad que inciden en el interés de los sujetos por los asuntos electorales.¹⁴

En suma, el contexto sociopolítico bajo el cual se implementó por primera vez el voto de los mexiquenses en el extranjero presentó nuevas condiciones institucionales —por ejemplo, la reforma electoral de 2014 y sus efectos en las atribuciones de los OPLE— y retos para alentar la participación del electorado dentro y fuera de la entidad, entre otras. Del conjunto de factores que entraron en juego, la logística para el envío, la recepción y el cómputo de los sufragios tuvo un papel central. Tal como lo refiere el propio IEEM (2017a), ese proceso significó un esfuerzo organizacional considerable al tener que vigilar las actividades de la jornada electoral en el territorio estatal, al mismo tiempo que se realizaban algunas acciones para la ejecución del voto fuera de él.

Para tener un panorama general de lo que implicó lo anterior, considérense, por ejemplo, los elementos técnicos necesarios para su implementación, dentro de los cuales vale la pena señalar por su importancia el paquete electoral postal (PEP) que incluyó los siguientes documentos:

¹⁴ Aunque no es interés de este trabajo realizar una aproximación exhaustiva a las condiciones actuales de la cultura política de los mexiquenses, es preciso señalar que esta categoría se emplea como telón de fondo para apoyar el argumento en torno al balance de la experiencia del voto desde el extranjero. En ese sentido, la idea de que hay pautas de orientación hacia objetos políticos entre los miembros de una nación, es decir, el conjunto de conocimientos, sentimientos y valoraciones de la población hacia su sistema político, es el punto de partida que pudiera explicar el incremento de participación presentado en la figura 3. Además, justificaría, provisionalmente, el involucramiento de los mexiquenses residentes en el exterior, los cuales —como se precisa en el cuerpo del texto— llevan consigo una carga valorativa que los impele a tomar nota de lo que acontece en el ámbito político de la entidad y, por ende, a emitir su sufragio fuera del territorio nacional.

Tabla 6. Componentes del paquete electoral postal

NOMBRE Y DESCRIPCIÓN	IMAGEN (MUESTRA)
<p><i>Boleta electoral</i></p> <p>Instrumento a través del cual el ciudadano residente en el extranjero ejerció su derecho al voto. En él se presentaron los nombres de candidatos y candidatas, así como los partidos que los postularon. Para la elección de gobernador, se registraron por primera vez candidatos independientes.¹⁵</p>	
<p><i>Cuadernillo</i></p> <p>Que contenía, de manera clara y concisa, información relevante sobre las plataformas electorales y propuestas de los candidatos y las candidatas participantes en la contienda. Este documento se nutrió con las aportaciones hechas por los propios institutos políticos o candidatos independientes, en su caso.</p>	

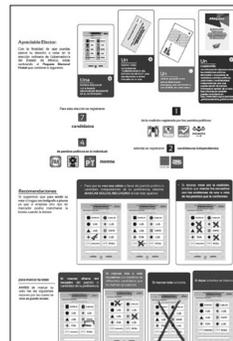
¹⁵ Cabe señalar que las primeras boletas que fueron enviadas incluían a los candidatos independientes Isidro Pastor Medrano y María Teresa Castell de Oro Palacios, quienes obtuvieron su registro mediante acuerdos IEEM/CG/73/2017 y IEEM/CG/74/2017, respectivamente. Sin embargo, luego de un proceso en instancias jurisdiccionales y como mandato del Tribunal Electoral del Estado de México, el Consejo General del IEEM revisó la solicitud del candidato Pastor Medrano determinando revocarla (Acuerdo IEEM/CG/109/2017) por incumplir algunos requisitos. Dado que esta resolución se tomó con posterioridad al envío de los PEP, en las boletas recibidas por los ciudadanos aún aparecía el nombre de dicho candidato.

NOMBRE Y DESCRIPCIÓN

IMAGEN (MUESTRA)

Instructivo

Guía para que el ciudadano conociera los pasos a seguir para emitir correctamente su sufragio. Incluyó números telefónicos y páginas electrónicas puestos a disposición para solventar posibles dudas para el envío del PEP.



Sobre voto

Con la leyenda “Gobernador/a del Estado de México” para que el ciudadano depositara su sufragio.



NOMBRE Y DESCRIPCIÓN	IMAGEN (MUESTRA)
<p><i>Sobre postal-voto</i></p> <p>Para que el ciudadano introdujera el sobre voto y lo enviara por correo, sin costo, a las oficinas del IEEM.</p>	

Como se aprecia, el trabajo realizado por las diferentes áreas involucradas en el diseño de los materiales contribuyó a darle claridad a la documentación, así el elector contó con la información necesaria para ejercer su derecho al voto. A la par de ello, y dentro del conjunto de actividades logísticas para garantizar la participación desde el extranjero, la Dirección de Participación Ciudadana realizó las gestiones correspondientes para que a través de una empresa de paquetería se hicieran llegar los PEP solicitados a más tardar el 20 de abril de 2017.¹⁶

¹⁶ En la reunión realizada el 31 de enero de 2017 con el grupo de trabajo para el adecuado desarrollo de las actividades relativas al voto de los mexicanos residentes en el extranjero para los procesos electorales locales 2016-2017 (INE-IEEM), se recibió del INE información sobre los requerimientos para establecer el mecanismo del servicio para la implementación del voto postal, que fueron tomados en el Manual de Procedimientos para el Desarrollo de las Actividades relativas al Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, para la Elección de Gobernador/a del Estado de México, en cuyo apartado denominado “Tercera etapa: envío del PEP a los ciudadanos mexiquenses residentes en el extranjero inscritos en la LNRE”, señala: “1. El IEEM, a través de la Dirección de Administración, solicitará las cotizaciones a diferentes empresas públicas y privadas que sean proveedoras del servicio postal a través del procedimiento que corresponda, con el objeto de elegir a la que brinde el mejor servicio, que garantice la entrega del PEP a los destinatarios mexiquenses que radiquen en el extranjero y el regreso o devolución del *sobre voto* de los mexiquenses radicados en el extranjero para su recepción por el IEEM, en tiempo y forma, con base en los procedimientos administrativos conducentes. Asimismo, el IEEM elaborará el convenio o contrato que se firme con la proveedora del servicio que se encargará de la entrega del PEP y devolución del *sobre postal-voto*, así como, en su caso, el anexo técnico correspondiente, tomando las previsiones administrativas y jurídicas que de acuerdo con la normativa permitan la contratación del servicio de correo certificado o de mensajería privada para la logística postal que se establezca” (IEEM, 2017e, p. 15). Cabe mencionar que, si bien el Servicio Postal Mexicano es el único que cuenta con servicio de correo certificado, derivado de que no cumplía con otros requerimientos como la rastreabilidad de los PEP, así como los tiempos de entrega y devolución, se optó por una empresa de mensajería privada.

Por otro lado, para la correcta recepción, resguardo y clasificación de los votos, y de conformidad con diversos lineamientos, se integró la Mesa de Escrutinio y Cómputo (MEC) que sería la responsable de llevar a cabo el conteo de los sufragios enviados desde el extranjero. En ese sentido, y posterior a la realización de dos insaculaciones de ciudadanos pertenecientes a la Junta Distrital 26 del INE, se designaron seis personas para fungir como integrantes de la MEC (un presidente, un secretario, dos escrutadores y dos suplentes generales), los cuales, en caso de ausencia, serían relevados por seis servidores públicos electorales del IEEM. Ambos grupos fueron capacitados para cumplir cabalmente con su función.

Paralelamente, y con el PEP aprobado por la autoridad electoral, el 3 de abril de 2017 se inició con la impresión de la documentación y demás elementos que lo conformaron (boletas, instructivos), concluyendo el 19 de abril del mismo año. Ese día, la empresa de paquetería contratada previamente recolectó los 365 PEP para su debido envío a los electores registrados en la LNERE. Cabe señalar que a partir del 27 de abril se llevaron a cabo diversas acciones de seguimiento (rastreo) de los paquetes a fin de garantizar que llegaran hasta el ciudadano.

De conformidad con diversos procedimientos acordados, se establecieron tres fechas de entrega de los PEP que hubieran regresado los residentes en el exterior a la empresa de paquetería. Así, se consideraron *sobres postales voto válido* (SPVV) aquellos que fueron recibidos por el IEEM antes de las 8:00 horas del 3 de junio de 2017. Las remesas fueron recibidas de la forma siguiente:

a)	18 de mayo de 2017	172 SPVV
b)	25 de mayo de 2017	76 SPVV
c)	30 de mayo de 2017	1 SPVV
d)	2 de junio de 2017	48 SPVV

Total: 297 votos desde el extranjero

El 3 de junio, un día antes de la jornada electoral, y de conformidad con lo estipulado en el Manual de Procedimientos (IEEM, 2017e),

se llevó a cabo la colocación de la leyenda “Votó 2017” en la LNERE, para lo cual se abrió la bodega donde se resguardaron los SPVV recibidos. La documentación electoral se trasladó al recinto donde la directora de Participación Ciudadana y secretaria técnica de la CEMRE coordinó y verificó las actividades. El procedimiento inició con la apertura de las cajas contenedoras de sobres (por orden de recepción), que fueron entregados a un funcionario electoral encargado de verificar que su consecutivo y código de barras con clave de elector fueran los mismos que en el *sobre voto*.

Una vez que se corroboró el dato, otro servidor público electoral verificó que el mexiquense se encontraba en la LNERE, donde colocó el sello “Votó 2017” junto al nombre del ciudadano, finalmente se ordenaron alfabéticamente los *sobres voto* ya registrados. Al concluir, las 2 cajas contenedoras de *sobres voto* (una con 172 y otra con 124 sobres en su interior) fueron selladas y se resguardaron en la bodega junto con la LNERE marcada, así como con *el sobre postal-voto* de la ciudadana que por sentencia fue inscrita en la LNERE, mismo que también fue entregado junto con la sentencia de referencia al presidente de la MEC. Al término de la actividad, se consideró viable remitir los 297 sobres voto a la MEC el día de la jornada electoral (IEEM, 2017a).

Por los *sobres postales-voto* que se abrieron hasta esta fase, no era posible advertir si además de la boleta el elector remitió alguna otra documentación junto con ella. Así, al realizar la clasificación de los votos se hallaron algunos mensajes escritos de puño y letra de los ciudadanos, entre los que destacaron:

- “Por favor, haga valer mi voto, no lo hagan perdedizo” (IEEM, 2017g, p. 39).
- “Por favor respeten la elección de la gente en esta contienda. Nuestro país está muy, pero muy mal. Esto no puede seguir así, ya no puede uno andar seguro en su propio país; los salarios son una miseria comparando con países en desarrollo. Es tiempo de que otros países nos empiecen a mirar y tratar como un país competente y no como el hazmerreír o el hazme los mandados ante las grandes empresas. Yo como inmigrante estoy hasta la

madre (sic) de andar huyendo de mi país, de ver cómo México va en retroceso, nuestro México. Aún estamos a tiempo de salvar a nuestro hermoso país, porque lo contrario, el día en que yo y mi familia regrese, tomaremos justicia en nuestras propias manos y vamos a morir, pero en la batalla” (IEEM, 2017g, pp. 61-62).

Al día siguiente, esto es el 4 de junio, los 297 votos del extranjero validados previamente fueron entregados a los funcionarios de la MEC para que procedieran a su cómputo. A las 17:00 horas del día indicado, en el local aprobado con anterioridad, se iniciaron los trabajos de la MEC, cuyos integrantes verificaron y contaron los votos postales, asentando en el acta correspondiente los resultados de la elección, en presencia de representantes de los partidos políticos y la candidata independiente. Concluido el conteo, los integrantes de la MEC remitieron el paquete electoral para que fuera incorporado al Programa de Resultados Electorales Preliminares, mismos que también fueron publicados en un cartel y puestos a la vista del público en la sede del IEEM.

Con esta narrativa de cómo se realizó el cómputo de los votos es posible advertir que cada una de las fases de este proceso se apegó a los principios rectores de la función electoral (certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad), dotando al electorado residente en el extranjero de las garantías institucionales del respeto a su voto. Los resultados finales de sufragios para cada uno de los candidatos y partidos contendientes en este proceso electoral fueron:

Tabla 7. Resultado de votación de los mexiquenses en el exterior

PARTIDO O COALICIÓN	CANDIDATO(A)	VOTOS RECIBIDOS
PAN	Josefina Vázquez Mota	71
COALICIÓN PRI-NA-PVEM-PES	Alfredo del Mazo Maza	36
PRD	Juan Zepeda Hernández	24
Morena	Delfina Gómez Álvarez	135
PT	Óscar González Yáñez	8
Candidata independiente	Teresa Castell de Oro Palacios	14

Nota: Para efectos de presentación sólo se tomaron en cuenta los votos válidos emitidos.

Fuente: Elaboración propia con información del IEEM, 2017h.

Un hecho que llamó la atención de los integrantes de la CEVMRE fue que algunos ciudadanos a los que se envió su PEP no lo devolvieron en el plazo requerido. Según datos del propio IEEM, 62 personas a las que se les hizo llegar su boleta y demás documentos informativos no los remitieron. Esta situación generó una consulta con autoridades del INE para saber el tratamiento que debía darse a estos casos. La autoridad electoral nacional respondió que no existía impedimento para que los ciudadanos conservaran sus boletas y, puesto que no había mecanismos jurídicos ni administrativos para obligar su devolución, la ruta a seguir quedaba sujeta a los acuerdos o consideraciones del IEEM (2017a).¹⁷

¹⁷ Entre las acciones de seguimiento se efectuaron llamadas telefónicas, contacto a través de correo electrónico e, incluso, nuevos rastreos con la empresa de paquetería. En ninguno de los 62 casos hubo respuesta positiva.

Con todo lo expuesto, queda evidenciado que la participación ciudadana desde el extranjero ha empezado a reconfigurar nuevas condiciones institucionales al interior del sistema electoral en el Estado de México. En esta primera oportunidad se desplegó un importante esfuerzo organizacional, lo cual, al margen de estudios más exhaustivos que evalúen el impacto del mismo, dota de relevancia al proceso de elección de autoridades locales abriendo la puerta a nuevos horizontes y desafíos, de los cuales se dará cuenta en el siguiente apartado.

RETOS Y PERSPECTIVAS DEL VOTO EXTRATERRITORIAL MEXIQUENSE: ALGUNAS REFLEXIONES

Como se ha presentado a lo largo del trabajo, llevar a cabo por primera vez en la historia política del Estado de México la implementación del voto desde el extranjero significó, en términos organizacionales, un esfuerzo sin precedentes a la par de una adecuación al marco legal que permitiera que las autoridades electorales involucradas en el proceso tuvieran las atribuciones suficientes para cumplir con la ampliación efectiva en el ejercicio de este derecho. Si bien los resultados durante el proceso electoral ordinario 2016-2017, en el que se renovó la titularidad del Ejecutivo, muestran un incipiente avance en la materia, queda consignado que las instituciones electorales (federales y estatales) cuentan con las bases requeridas para llevarla a buen puerto.

Sin embargo, también es preciso destacar que persisten algunas áreas de oportunidad por atender para hacer que esta modalidad de sufragio tenga un peso más relevante en el sistema electoral mexiquense. Uno de tales retos se refiere al incremento de la participación ciudadana, lo cual, como se expuso a lo largo del texto, está atravesado por múltiples factores de naturaleza cultural, política e, incluso, económica, en los que hace falta trabajar para atraer al mayor número de electores posible. En ese sentido, aun cuando son intensas las campañas de promoción del voto, al parecer siguen siendo insuficientes para que el mensaje llegue a un público más amplio de mexiquenses en el exterior.

Las visitas realizadas por los consejeros electorales a clubes y comunidades de migrantes en Estados Unidos resultaron provechosas porque hubo un acercamiento directo, lo cual pudo generar un conocimiento más preciso de aquellas personas sobre su involucramiento en el proceso electoral. A falta de una evaluación más rigurosa sobre los efectos de estas actividades, es posible intuir que, de repetirse en futuros comicios, quizá haya un interés más marcado por parte de los migrantes mexiquenses organizados en tales grupos, los cuales, además de ser receptores de la invitación a votar, se pueden convertir en canales permanentes de comunicación entre sus miembros y la autoridad electoral local.

Otro rubro a resaltar es que, en tanto producto de un conjunto de valores y actitudes (o sea, de una determinada cultura política), el sufragio emitido por un ciudadano, sea en territorio estatal o fuera de él, puede ser alentado si se refuerza la educación cívica con programas específicos en municipios cuyo índice migratorio es alto —Tonatico, Ixtapan de la Sal, Malinalco, por mencionar algunos—. Con esto se podría tener un doble efecto benéfico para la democracia estatal: por un lado, se atendería la necesidad de motivar *in situ* la participación electoral y, además, remodelar la esfera cultural de los votantes para que, en el caso de que salgan de su lugar de origen, lleven consigo elementos axiológicos que les permitan aquilatar el voto en el exterior como un derecho cuyo ejercicio tiene relevancia para sus comunidades.

Una dimensión más que no puede escapar de esta reflexión es la procedimental. En efecto, tal como se dio cuenta en el apartado correspondiente, las fases que componen la implementación del voto postal son numerosas y por momentos complejas. No obstante que a nivel interinstitucional INE-IEEM la coordinación se ha mejorado, la operación logística se vuelve atropellada cuando le corresponde al ciudadano en el extranjero una serie de acciones que, a simple vista, le implican costos (tiempo, dinero) que posiblemente no quiera asumir, aun cuando se trata del ejercicio pleno de un derecho.

Desde esa perspectiva, habría que apuntar a la simplificación de la ruta recorrida por el sujeto para que forme parte de la jornada electoral, desde la solicitud de registro en el LNERE, la recepción de su

paquete electoral y el envío de vuelta de su sufragio. Aún más ambicioso sería sondear la posibilidad de que la emisión del voto no fuera únicamente vía correo, sino aprovechar las otras formas previstas en el artículo 329, numeral 2, de la LGIPE: la entrega de la boleta en forma personal en embajadas o consulados o por medios electrónicos.¹⁸

En otro orden de ideas, vale la pena mencionar que, pese al número de votos recibidos provenientes del extranjero, el interés primordial del sistema electoral mexiquense es ir ampliando el ejercicio efectivo del sufragio a todos los ciudadanos y, sólo por ese hecho, la reciente experiencia tendría que ser evaluada como positiva. Desde luego hay retos que atender, especialmente los relacionados con la indiferencia o apatía del elector, pero es parte del proceso de democratización el ir afinando y calibrando constantemente las acciones institucionales que robustezcan el andamiaje sociocultural para hacer de esta modalidad del voto un elemento indispensable de los comicios en el Estado de México.

Ello conduciría a un escenario en el que, con las debidas adecuaciones normativas,¹⁹ también se considerarían las elecciones ordinarias de ayuntamientos y diputados locales como parte de los comicios

¹⁸ Incluso el Código Electoral del Estado de México (CEEM) abre la puerta a la implementación de una de esas modalidades, pues en su artículo 185, fracción XLVIII, se especifica como atribución del Consejo General del IEEM "Investigar y, en su caso, acordar lo conducente para llevar a cabo la recepción y cómputo de los votos por vía electrónica". Si bien no precisa a qué tipo de elección se está refiriendo, desde una interpretación sistemática de la norma, se podría entender que es aplicable para cualquier cargo público.

¹⁹ La legislación que tendría que ser modificada incluiría el artículo 329 de la LGIPE para especificar que, además del cargo de gobernador, también son susceptibles de ser elegidos desde el extranjero diputados de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos. Armonizando la norma estatal con la federal, sería obligada una reforma al CEEM, en particular artículos como el 10 (sobre el derecho al voto de los mexiquenses), el 207 y el 212 (sobre las facultades y atribuciones de los órganos desconcentrados distritales), el 216 y el 220 (sobre facultades y atribuciones de los órganos desconcentrados municipales), el 271 (sobre centros de votación), entre otros.

en los que puedan participar los mexiquenses en el exterior.²⁰ Ya que, salvo el caso chiapaneco, ninguna otra legislación estatal contempla tal posibilidad, la mexiquense se colocaría a la vanguardia en esta materia marcando un parteaguas en lo concerniente a sistemas electorales subnacionales en el país. Pensar en este tipo de ejercicios para atender 125 comicios municipales y 45 distritales implicaría un reto mayúsculo para la estructura organizacional del IEEM, pero añadiría a las contiendas un ingrediente de mayor competencia y, a las autoridades electas, un margen amplio de legitimidad.

En este contexto, el voto extraterritorial transitaría de ser caracterizado como un recurso retórico al interior del régimen electoral a una extensión real y efectiva de los derechos políticos del ciudadano (Bocagni, Lafleur y Levitt, 2016). En el mismo tenor, esta práctica implicaría mantener lazos estrechos de identidad y pertenencia de los ciudadanos residentes en el extranjero (en su mayoría migrantes) con sus comunidades; tales vínculos atemperarían la tensión provocada por la distancia geográfica y las realidades políticas de su entorno doméstico, abonando a lo que Merenson (2018) identifica como “procesos políticos transnacionales homogéneos”, es decir, la interiorización del sujeto de que los contextos electorales en ambos territorios requieran de su participación.

Desde un enfoque distinto, extender a esos niveles el sufragio desde el extranjero sería una justa retribución a las aportaciones —actuales y potenciales— de los mexiquenses en el exterior lo cual redefi-

²⁰ Al hablar sobre la situación en el ámbito federal, Alarcón y Carrera (2015) señalan que “la reforma electoral de 2013-2014 ha representado un avance sustancial en el modelo de implementación del voto desde el exterior, procurando ser más inclusiva con los migrantes mexicanos que aspiran a ejercer su voto más allá de las fronteras. A pesar de este avance tan significativo, en este momento de la historia sólo se ha atendido una cara de la moneda: la del voto desde el exterior ... La moneda se lanzó y hasta ahora sólo ha mostrado su cara más brillante: la participación activa de los votantes en el exterior. Sin embargo, la cara oculta al reverso puede ser más rica en la inclusión y ampliación de derechos político-electorales para todos los mexicanos en el mundo en todos los puestos de elección. Este asunto queda pendiente para la siguiente reforma electoral” (p. 144). Por ende, pensar en un escenario adaptado al ámbito estatal no haría sino confirmar la inercia de avance en prácticas electorales novedosas.

niría su rol frente a sus conciudadanos (Valverde Loya, 2018). Así, en un sentido más general, se reconstruiría el espacio político transnacional que caracterizaría a unas nuevas estructuras sociales desterritorializadas (Schütze, 2018) con alta influencia en dinámicas políticas locales. Por consecuencia, también se estaría frente a una concepción actualizada de ciudadanía, la cual ya no se limitaría a un espacio territorial sino a una actitud participativa sin importar dónde resida el individuo (Guerrero Aguirre, 2013).

La extensión del ejercicio del derecho al voto se ha posicionado en la agenda institucional con un peso relevante por cuanto hace a la consolidación de la ruta de democratización en el país y en los regímenes subnacionales. En esa tesitura, la experiencia del voto extraterritorial en el Estado de México apunta a su consolidación a través de un andamiaje organizacional que, al menos en esta primera oportunidad, ha mostrado fuerza suficiente para atender la inquietud de participación electoral tanto en el territorio estatal como fuera de él.

Como parte de ello, sería conveniente que desde el propio IEEM se alentara la permanencia de los trabajos de la Comisión para el Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero para atender el tema como una preocupación constante y no únicamente como resultado del ciclo electoral de cada seis años. En esa tesitura, las actividades que llevara a cabo tal comisión se institucionalizarían al grado que, sin importar los cambios en el órgano de dirección, se mantendría el contacto estrecho con aquellos grupos de migrantes (clubes, casas de apoyo) —y en general de mexiquenses en el exterior— con quienes trabajar en la promoción del voto antes, durante y después de las jornadas electorales.

Con este panorama, es factible advertir una nueva veta de investigación para explorar elementos que orbitan esta modalidad de voto, por ejemplo, las estrategias más adecuadas para alentar el sufragio desde el exterior, la simplificación del proceso e, incluso, explorar la conveniencia de votos a través de medios electrónicos, entre otros factores que, indudablemente, aportarán bases para hacer de este tipo de sufragio una parte más dentro de la normalidad democrática en la entidad.

Bibliografía

- Alarcón Olguín, Víctor y Carrera Barroso, José Antonio (2015). “El voto de los mexicanos residentes en el exterior”. En Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coords.), *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015* (pp. 129-146). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Becerra Chávez, Pablo (2014). *El sistema electoral y la transición a la democracia en México* (serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 21). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Bermúdez, Juan y Reyes, Alejandra (2015). “Inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. Una revisión del perfil sociodemográfico de la migración reciente 1995-2015”. Recuperado el 29 de octubre de 2018, de http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Inmigrantes_mexicanos_en_Estados_Unidos
- Boccagni, Paolo; Lafleur, Jean-Michel; y Levitt, Peggy (2016). “Transnational Politics as Cultural Circulation: Toward a Conceptual Understanding of Migrant Political Participation on the Move”. *Mobilities*, 11, 3, 444-463. DOI: 10.1080/17450101.2014.1000023
- Braun, Nadja y Gratschew, María (2008). “Introducción”. En International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Voto en el extranjero. El manual de IDEA International* (pp. 1-9). México: Autor / Instituto Federal Electoral.
- Carpizo McGregor, Jorge (1995). “El voto de los mexicanos en el extranjero: contexto, peligros y propuestas”. Recuperado el 22 de

- octubre de 2018, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1995/5.pdf>
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2008). *Voto en el extranjero. El manual de IDEA International*. México: Autor / Instituto Federal Electoral. Recuperado el 20 de octubre de 2018, de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voto-en-el-extranjero-el-manual-de-idea-internacional.pdf>
- Emmerich, Gustavo (2013). “Sufragio transnacional: el voto de los mexicanos desde el extranjero”. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 12, 72-90. Recuperado el 20 de octubre de 2018, de <https://www.somee.org.mx/rmestudiosselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/8/pdf>
- Emmerich, Gustavo y Peraza Torres, Xiomara (2011). “Sufragio transnacional. Experiencias latinoamericanas de voto desde el exterior y voto de los extranjeros”. *Paper* presentado en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, Quito, Ecuador. Recuperado el 22 de octubre de 2018, de http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1308776663.Ponencia_Ernesto_Emerich_y_Peraza.pdf
- Franco Cuervo, Juan José (2016). *El derecho humano al voto*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Gobierno del Estado de México (2017). “Casas mexiquenses en Estados Unidos”. Recuperado el 30 de noviembre de 2018, de <http://caiedomex.gob.mx/migrantes/casas-mexiquenses-exterior>
- Gris, Perla (2014, junio). “Voto en el extranjero: ¿qué aprendimos de la experiencia 2006?”. *En Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 17, 103-121. Recuperado el 29 de octubre de 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=211032011004>
- Guerrero Aguirre, Francisco (2013). *El voto de los mexicanos en el extranjero: antecedentes, reflexiones y una mirada hacia el futuro*. México: Instituto Federal Electoral / Gobierno de Tlaxcala / Universidad Anáhuac.
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior (2017). *Población mexicana en el mundo*. Recurso electrónico recuperado el 30 de octubre de

- 2018, disponible en http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html
- Instituto Electoral del Estado de México (s. f.a). “Elección 04 de julio de 1999”. Recuperado el 25 de octubre de 2018, de <http://www.ieem.org.mx/memoelec/1999.html>
- Instituto Electoral del Estado de México (s. f.b). “Elección 03 de julio de 2005”. Recuperado el 25 de octubre de 2018, de <http://www.ieem.org.mx/memoelec/2005.html>
- Instituto Electoral del Estado de México (s. f.c). “Elección 03 de julio de 2011”. Recuperado el 25 de octubre de 2018, de <http://www.ieem.org.mx/memoelec/2011.html>
- Instituto Electoral del Estado de México (s. f.d). “Elección 4 de junio de 2017”. Recuperado el 25 de octubre de 2018, de <http://www.ieem.org.mx/memoelec/2017.html>
- Instituto Electoral del Estado de México (2016). Acuerdo IEEM/CG/84/2016. Por el que se crea la Comisión Especial para el Voto de Mexiquenses que radiquen en el extranjero. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2016/a084_16.pdf
- Instituto Electoral del Estado de México (2017a). Informe sobre las Actividades Desarrolladas para la Implementación del Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, para la elección de Gobernador/a del Estado de México. Toluca, México.
- Instituto Electoral del Estado de México (2017b). Acuerdo IEEM/CG/53/2017. Por el que se aprueban los “Materiales didácticos de documentación y material electoral muestra para simulacros, proceso electoral 2016-2017, elección de gobernador/a, voto en el extranjero”. Recuperado el 30 de octubre de 2018, de http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2017/acu_17/a053_17.pdf
- Instituto Electoral del Estado de México (2017c). Legislación Electoral del Estado de México. Toluca, México.
- Instituto Electoral del Estado de México (2017d). Legislación Electoral Federal. Toluca, México.

- Instituto Electoral del Estado de México (2017e). Manual de Procedimientos para el Desarrollo de las Actividades relativas al Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, para la Elección de Gobernador/a del Estado de México.
- Instituto Electoral del Estado de México (2017f). Reporte Estadístico sobre el Nivel de Participación Electoral Obtenido mediante el Voto de Mexiquenses que Radican en el Extranjero, Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2017, Elección de Gobernador/a del Estado de México. Toluca, México.
- Instituto Electoral del Estado de México (2017g). Versión estenográfica de la reanudación de la sesión extraordinaria de la Comisión Especial para el Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero del Instituto Electoral del Estado de México, llevada a cabo en la Sala de Comisiones del organismo electoral celebrada el día 3 de junio de 2017.
- Instituto Electoral del Estado de México (2017h). “Resultados de los cómputos distritales de la elección de gobernador 2017 [resultados definitivos por distrito local]”. Recuperado el 29 de octubre de 2018, de http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html
- Instituto Nacional Electoral (2016a). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización del voto postal de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero para las entidades federativas con procesos electorales locales 2016-2017. INE/CG722/2016. Recuperado el 23 de octubre de 2018, disponible en www.ine.mx
- Instituto Nacional Electoral (2016b). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los “Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para las entidades federativas con procesos electorales locales 2016-2017”; el formato de la solicitud individual de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero y sus instructivos de llenado y envío, así como la Estructura de la Información de la

solicitud individual para votar desde el extranjero, con motivo de la celebración de los procesos electorales locales 2016-2017. INE/CG723/2016. Recuperado el 23 de octubre de 2018, disponible en www.ine.mx

- Instituto Nacional Electoral (2017). Preguntas frecuentes sobre la credencial para votar desde el extranjero [4. ¿Qué estados contemplan el voto de sus ciudadanos que residen en el extranjero?]. Recuperado el 30 de octubre de 2018, de <https://www.ine.mx/credencial/credencial-desde-el-extranjero/preguntas-frecuentes>
- Marshall Barberán, Pablo (2011, diciembre). “El derecho a votar desde el extranjero”. *Revista de Derecho*, 2, 139-161.
- McIlwaine, Cathy y Bermúdez, Anastasia (2015). “Ambivalent Citizenship and Extraterritorial Voting among Colombians in London and Madrid”. *Global Networks*, 15 (4), 385-402.
- Merenson, Silvina (2018, febrero). “Political Community and Transnational Citizenship: Ethnographic Perspectives on a Heterogeneous Articulation”. *Etnográfica*, 22 (1), 149-167. Recuperado el 6 de noviembre de 2018, de <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=129743529&site=ehost-live>
- Moctezuma, Miguel (2008, enero-abril). “El migrante colectivo transnacional: senda que avanza y reflexión que se estanca”. *Revista Sociológica*, 23 (66), 93-119. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de <http://www.sociologiamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/187/178>
- Nacif Hernández, Benito (2012). “Dos experiencias mexicanas de sufragio a distancia. Innovaciones, resultados y perspectivas”. En Instituto Federal Electoral, *La segunda experiencia del voto de los mexicanos residentes en el extranjero* (pp. 21-30). México: Instituto Federal Electoral.
- Navarro, Carlos; Morales, Isabel; y Gratschew, María (2008). “Panorama comparado del voto en el extranjero”. En International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Voto en el extranjero. El manual de IDEA International* (pp. 11-38). México: Autor / Instituto Federal Electoral.

- Nohlen, Dieter y Grotz, Florian (2008). “Marco legal y panorama de la legislación electoral”. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional* (pp. 75-86). México: Autor / Instituto Federal Electoral.
- Parra, José Francisco (2005, diciembre). “Discursos y modelos sobre la ampliación de electorados: el voto en el extranjero a ciudadanos emigrantes en perspectiva comparada”. *Studia Politicae*, 6, 105-130. Recuperado el 22 de octubre de 2018, de <http://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/ojs/index.php/Prueba2/article/view/594/667>
- Pedroza, Luicy (2013). “Extensiones del derecho de voto a inmigrantes en Latinoamérica: ¿contribuciones a una ciudadanía política igualitaria? Una agenda de investigación”. *Working Papers Series*, 57. Recuperado el 22 de octubre de 2018, de www.researchgate.net
- Pérez Contreras, Salvador (2015). *La democracia participativa y deliberativa: su tutela como derecho fundamental en el sistema político mexicano* (serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 26). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Sánchez Villa, Fabiola (2007). *El voto de los canadienses en el extranjero. Un ejemplo para el caso mexicano en la elección presidencial de 2006*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Schütze, Stephanie (2018, febrero). “The Emergence of Transnational Political Spaces”. *Etnográfica*, 22, 131-148.
- Valverde Loya, Miguel Ángel (2018, enero-junio). “El voto de los mexicanos en el exterior: resultados y expectativas”. *Norteamérica*, 13, 195-214.
- Waldinger, Roger y Soehl, Thomas (2013, mayo). “The Bounded Polity: The Limits to Mexican Emigrant Political Participation”. *University of North Carolina Press*. DOI: 10.1093/sf/sot048

Anexo 1. Material de promoción del voto (parte)

Cartel invitación a reunión en Casa Estado de México






casa
ESTADO DE MÉXICO | Chicago

Casa Estado de México en Chicago y el Instituto Electoral del Estado de México IEEM
 tiene el honor de invitar a nuestros amigos migrantes al

FORO
Voto de los Mexiquenses
en el Extranjero

A cargo de los Consejeros Electorales del Instituto Electoral del Estado de México

Lic. Pedro Zamudio Godínez CONSEJERO PRSEIDENTE DEL IEEM	Mtro. Miguel Ángel García Hernández CONSEJERO ELECTORAL DEL IEEM
Dr. Gabriel Corona Armenta CONSEJERO ELECTORAL DEL IEEM <i>PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DEL VOTO DE LOS MEXIQUENSES EN EL EXTERIOR</i>	Dra. María Guadalupe González Jordan CONSEJERO ELECTORAL DEL IEEM

FECHA: Sábado 03 de Diciembre 2016
HORA: 16:30 horas

LUGAR: Salón Toluca
 1419 Washington St,
 Waukeegan, Il, 60085



Promocionales para distribución electrónica
(correo electrónico, redes sociales)



**¿CÓMO VOTAR
DESDE EL
EXTRANJERO?**

¿Eres del Estado de México,
vives en el extranjero
y tienes credencial para votar vigente?

Participa en la próxima elección
de Gobernador/a de tu estado, solicitando
tu Inscripción a la Lista Nominal
de Electores Residentes en el Extranjero.
Tienes hasta el 15 de marzo de 2017.

Infórmate en:
votoextranjero.mx

Participa desde allá. A esta elección en el
Estado de México #DaleValor. Comparte este
mensaje con todos los mexiquenses que
conozcas y contribuye a enriquecer las
actividades de tu comunidad.

*desde allá...
tú le das
valor*



#dalevalor **votoextranjero.mx**



Elección
de Gobernador
Estado de México
2017

**¿Tienes amigos o
familiares mexiquenses
que viven en el extranjero?**

¡Comparte!

Diles que pueden participar en la
próxima elección de Gobernador(a)

**Mayores informes en:
votoextranjero.mx**

Tienen hasta el 15 de marzo de 2017
para registrarse con su credencial vigente.

*paísano
tú le das
valor*

#dalevalor



Cartel para invitar a universitarios en el extranjero

MAISON DU MEXIQUE

Universitario Mexiquense esto te interesa:
 Por primera vez podrás votar desde el extranjero para elegir Gobernador del Estado de México.
 Marca la diferencia, participa y sé un ejemplo de ciudadanía.
 Infórmate en votoextranjero.mx
 A esta elección ¡tú le das valor!

*desde allá...
tú le das valor*

#dalevalor votoextranjero.mx

IEEM
Instituto Electoral del Estado de México

Campana de promoción del voto para trabajadores migrantes en Canadá

Elección de Gobernador
Estado de México
2017

*desde allá...
tú le das valor*

¿Tienes amigos o familiares que viven en el extranjero?
 Diles que para votar desde allá se registren con su credencial vigente antes del 15 de marzo de 2017 en:
votoextranjero.mx

#dalevalor

IEEM
Instituto Electoral del Estado de México



PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2016-2017
ELECCIÓN DE GOBERNADORA DEL ESTADO DE MÉXICO, 4 DE JUNIO DE 2017
VOTO DE LOS/AS MEXIQUENSES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO
RECIBO DE COPIA LEGIBLE DE LAS ACTAS DE MESA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO ENTREGADAS A LOS/AS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATO(A/S) INDEPENDIENTE(S)

ESCRIBA FUERTE SOBRE LA MESA CON PLUMA DE TINTA NEGRA, PARA QUE TODAS LAS COPIAS SE PUE DAN LEER Y SIGA CADA UNA DE LAS INSTRUCCIONES DE TODOS LOS APARTADOS.

NÚMERO DE MESA

--	--	--

1 DATOS DE LA MESA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO:

ENTIDAD FEDERATIVA: _____ ESTADO DE MÉXICO

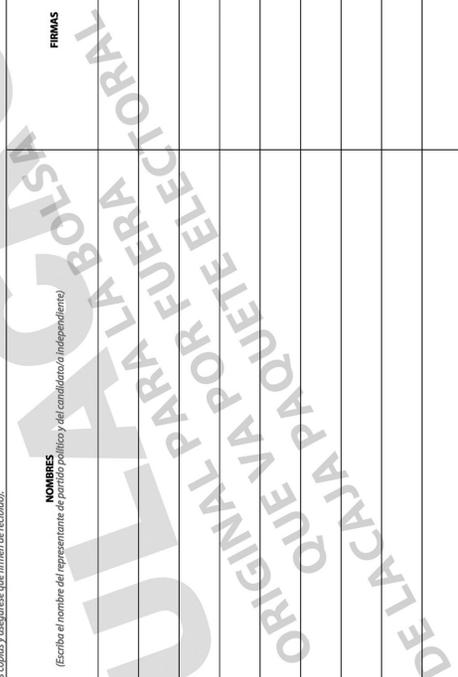
LA MESA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO SE INSTALÓ EN: _____

(Escriba la calle, número, colonia, localidad o lugar)

2 COPIAS LEGIBLES DE LAS ACTAS ENTREGADAS A LOS/AS REPRESENTANTES DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATO(A/S) INDEPENDIENTE(S) (Marque con "X" en los cuadros de las actas y documentos que correspondan; escriba los nombres de los/as representantes de partidos políticos y candidato(a/s) independientes que recibieron las copias y asegúrese que firmen de recibido).

PARTIDO CANDIDATURA	ACTA DE MESA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO DE COMISIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO	ACTA DE MESA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO DE INCIDENTES	NOMBRES <small>(Escriba el nombre del representante de partido político y del candidato/a independiente)</small>	FIRMAS
				
				
				
				
				
				
				
				
CANDIDATURA INDEPENDIENTE				

3 UNA VEZ LEÍDADO Y FIRMADO EL RECIBO, META EL ORIGINAL EN LA BOLSA QUE VA POR FUERA DE LA CAJA PAQUETE ELECTORAL Y ENTREGUE COPIA A LA PRESIDEN TA DE LA MESA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. SE EXTENDE EL PRESENTE RECIBO CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 329, 339 NUMERAL 1, 351 NUMERAL 2, Y 356 NUMERAL 3 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN EL ARTÍCULO 61 FRACCIÓN XII DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, EN LOS ARTÍCULOS 10, 29 PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN I, 224 FRACCIÓN III, INCISO A), 278, 279 FRACCIÓN II, IV Y V, 281, 288 PÁRRAFO SEGUNDO, 296 FRACCIÓN V Y 340 PÁRRAFO PRIMERO DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.



Anexo 3. Fotos



Encuentro con migrantes de Ixtapan de la Sal en Waukegan, Illinois, diciembre de 2016.



Foro sobre el voto de los mexiquenses en el exterior llevado a cabo en las instalaciones del IIEEM, enero de 2017.



Visita al consulado de Santa Ana, California, febrero de 2017.



Encuentro con migrantes mexiquenses en el consulado de Houston, Texas, febrero de 2017.



Sesión de la Comisión Especial para el Voto de los Mexiquenses en el Extranjero, junio de 2017.



Apertura de sobres postales recibidos, junio de 2017.

Nota sobre el autor

Miguel Ángel García Hernández es maestro en Derecho Electoral por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), y licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Cuenta con diversos cursos y diplomados en materia político-electoral. Se ha desempeñado como docente en instituciones privadas de nivel medio superior y superior en el Estado de México. Fue designado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) como consejero electoral en el Estado de México para el periodo 2014-2020. Dentro de sus responsabilidades en el órgano electoral fungió como presidente de la Comisión de Vigilancia de las Actividades Administrativas y Financieras, la Comisión para la Revisión y Actualización de la Normatividad del IEEM. Además, formó parte de las comisiones Especial para la Atención del PREP y Conteos Rápidos y la Especial para el Voto de Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero.

Índice

Introducción	7
Votar en el extranjero: consideraciones iniciales	9
La experiencia del voto desde el extranjero en el Estado de México	19
Retos y perspectivas del voto extraterritorial mexiquense: algunas reflexiones	45
Bibliografía	51
Anexo 1. Material de promoción del voto	57
Anexo 2. Documentos y material electoral elaborados para la implementación del voto de mexiquenses en el exterior	60
Anexo 3. Fotos	64
Nota sobre el autor	67



JUNTA GENERAL

Pedro Zamudio Godínez
Consejero Presidente

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Víctor Hugo Cíntora Vilchis
Director de Organización

Liliana Martínez Garnica
Directora de Participación Ciudadana

Dirección de Partidos Políticos

José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Dirección Jurídico-Consultiva

Jesús Antonio Tobías Cruz
Contralor General

María Verónica Veloz Valencia
Jefa de la Unidad de Comunicación Social

Unidad de Informática y Estadística

Luis Samuel Camacho Rojas
Jefe de la Unidad Técnica de Fiscalización

Lilibeth Álvarez Rodríguez
Jefa de la Unidad de Transparencia

Igor Vivero Avila
Jefe del Centro de Formación y Documentación Electoral

Rocío de los Ángeles Álvarez Montero
Jefa de la Unidad de Género y Erradicación de la Violencia

COMITÉ EDITORIAL

Presidente

Pedro Zamudio Godínez

Integrantes

Francisco Javier López Corral

María Cristina Reyes Montes

Mara Isabel Hernández Estrada

Roselia Bustillo Marín

Carlos González Martínez

Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa

Alfonso Herrera García

Secretario Técnico

Igor Vivero Avila

Subjefa de Documentación y Promoción Editorial

Graciela Martínez Huerta

Área de Promoción Editorial

Diseño gráfico y editorial

Jorge Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Editorial

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Belem Eguía Saldaña

Marisol Aguilar Hernández

Isabel Núñez Garduño



CUADERNOS DE
FORMACIÓN CIUDADANA

La primera edición de *Voto mexiquense desde el extranjero en 2017* se terminó de imprimir en junio de 2019 en los talleres de

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Georgia, diseñada por Matthew Carter en 1993.

Publicación de distribución gratuita

