

Retos y expectativas del voto migrante en México a doce años de implementación

YURI BELTRÁN*

SÍNTESIS: La historia electoral mexicana escribió uno de sus capítulos más importantes en el año 2018, en gran medida gracias a la implementación de los mecanismos electorales planteados en la última reforma en la elección más grande de la historia nacional. Entre sus temas relevantes se encuentra el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, que a doce años de su implementación, ha celebrado ya un total de veintiséis procesos electorales nacionales y locales, y el cual tuvo resultados históricos en 2018. Por tal motivo, luego del proceso electoral 2017-2018 es necesario realizar una evaluación del modelo de voto extraterritorial, para analizar las posibles áreas de oportunidad en torno al mecanismo electoral descrito.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Ciudadanía transnacional y voto extraterritorial en el ámbito internacional.* III. *Participación Electoral de las y los mexicanos fuera de las fronteras, 2017-2018.* IV. *Voto por internet: el futuro del voto migrante.* V. *Conclusiones.* VI. *Referencias.*

I. INTRODUCCIÓN

En el año 2006 se celebraron las primeras elecciones que contemplaron activamente el sufragio de las y los mexicanos residentes fuera de las fronteras nacionales. No obstante, los 32 mil 621 votos que se recibieron parecían no ser acordes con el tamaño de la diáspora mexicana en el exterior. A pesar de los esfuerzos institucionales por mejorar significativamente esa cifra, la elección subsecuente parecía marcar tendencia: en el 2012 solo llegaron 8 mil 93 votos más.

Casi en paralelo tres entidades federativas implementaron algún mecanismo para la elección del Ejecutivo local con matices interesantes: Michoacán en 2007, mucho más apegado al modelo del IFE; Chiapas en 2012, implementando la histórica figura del diputado migrante; y finalmente, el entonces Distrito Federal, cuya aportación significativa fue el voto electrónico por internet.

* Consejero Electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México. @yuribeltran

Con la reforma electoral del 2014, muchos tópicos fueron modificados, y el mecanismo de voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero no fue la excepción. Entre los cambios significativos hubo uno en particular que es de destacar: la posibilidad de tramitar la credencial de elector fuera de las fronteras nacionales.

Así, luego de la celebración de las elecciones y con información suficiente para realizar un balance de los aciertos y errores, el objetivo del presente artículo de investigación pretende analizar tres elementos puntuales del modelo de voto extraterritorial mexicano: en la primera parte del texto, se realiza un análisis comparado con el objetivo de ubicar a México en el ámbito internacional respecto al voto de sus nacionales en el exterior. En la segunda parte, se realiza una exposición de la participación a nivel local, además de realizar un análisis de la participación electoral frente al tamaño de la diáspora en términos de su participación. Finalmente, se expone la experiencia del voto por internet de la Ciudad de México, con el objetivo de establecer un parteaguas para las implementaciones venideras.

II. CIUDADANÍA TRANSNACIONAL Y VOTO EXTRATERRITORIAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

El derecho a participar en elecciones libres, es una de las mayores garantías políticas individuales existentes. El ejercicio político de la ciudadanía, hoy más que nunca, es un derecho inalienable al ser humano. Sin embargo, en la práctica existen diversos elementos que dificultan la posibilidad real de participar libremente en las decisiones políticas de la comunidad.

Una de ellas radica en lo relativo a la extensión del voto a la ciudadanía que se encuentra fuera de las fronteras de su país de nacimiento. Para el año 2017, cerca de 257.7 millones de personas viven fuera de su país de origen, correspondiente al 3.4% de la población mundial¹.

¹ SEGOB-BBVA. Secretaría de Gobernación-Fundación BBVA Bancomer, A.C., *Anuario de migración y remesas. México 2018*. México, Fundación BBVA-SEGOB, 2018, p. 20, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/388361/Anuario_Migracion_y_Remesas_2018_ISNN.pdf.

13 millones nacidos en territorio mexicano, y 27.7 millones más son mexicanos de segunda y tercera generación².

Para encarar democráticamente la migración internacional, para el 2018, 216 países han implementado algún mecanismo electoral para que sus connacionales en el exterior puedan participar en los comicios respectivos. En América Latina y el Caribe, 25 países contemplan el voto de sus ciudadanos residentes en el extranjero. No obstante, para el 2018, también es la región con el mayor número de Estados que no han implementado el voto de sus ciudadanos en el exterior, al sumar 20 países en ese rubro³. De esta manera, los países latinoamericanos y del Caribe que contemplan el voto extraterritorial en sus elecciones son los siguientes (Ver Tabla 1).

Tabla 1: Voto extraterritorial en América Latina

PAÍS	REFORMA	MODALIDAD	TIPO DE ELECCIÓN
ARGENTINA	1993	Personal	Presidenciales y legislativas
BAHAMAS	2011	Personal	Legislativas
BARBADOS	1971	Personal	Legislativas
BELICE	1998	Por delegación	Referendos y legislativas
BOLIVIA	2009	Personal	Presidenciales, referendos y revocación de mandato
BRASIL	1985	Personal	Presidenciales
CHILE	2017	Personal	Presidenciales y referendos
COLOMBIA	1961	Personal	Presidenciales, legislativas y consultas nacionales
COSTA RICA	2016	Personal	Presidencial y referendos
ECUADOR	2006	Personal	Presidenciales, legislativas y consultas nacionales
EL SALVADOR	2013	Postal	Presidenciales
GUATEMALA	2016	Personal	Presidenciales
GUYANA	1993	Personal	Legislativas
HONDURAS	2001	Personal	Presidenciales
ISLAS CAIMÁN	2004	Postal	Legislativas
ISLAS MALVINAS	1988	Postal y por delegación	Legislativas y referendos

² *Ibidem*, p. 14.

³ IDEA Internacional. Instituto para la democracia y la asistencia electoral, 2018.

PAÍS	REFORMA	MODALIDAD	TIPO DE ELECCIÓN
MÉXICO	2006	Postal y electrónico	Presidenciales, legislativas y locales
MONTSERRAT	2000	---	Legislativas
NICARAGUA	2016	Personal	Presidenciales
PANAMÁ	2009	Personal y electrónico	Solo elecciones presidenciales
PARAGUAY	2013	Personal	Presidenciales, Senado y Mercosur
PERÚ	1980	Personal	Presidenciales, legislativas y Referendos
PUERTO RICO	1996	Postal, limitado a ciertas categorías	Todas las elecciones, incluyendo primarias de partidos
REPÚBLICA DOMINICANA	2004	Personal	Solo elecciones presidenciales
VENEZUELA	1988	Personal	Elecciones presidenciales y referéndum

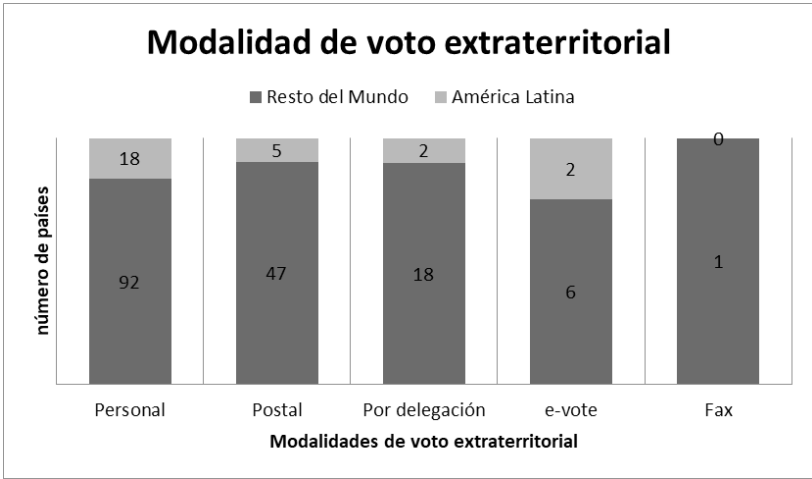
Fuente: Elaboración propia con datos IDEA⁴. En Panamá no se ha implementado el e-vote.

Como es posible observar, la gran mayoría de los países latinoamericanos que han implementado el voto de su ciudadanía residente en el extranjero (69%), lo han hecho a partir de un mecanismo de voto personal, es decir, aquel en el que los electores acuden a algún centro o local de votación —particularmente en las sedes consulares— para emitir su sufragio de manera libre.

Cinco países, incluyendo México, han optado por el mecanismo postal; y solo dos países latinoamericanos contemplan en su legislación, la modalidad electrónica para la emisión del sufragio extraterritorial: México y Panamá, quienes no lo implementan como una modalidad exclusiva. De esta manera, en la geozona hay una clara predilección por el modelo de votación personal, lo cual en el resto del mundo representa el 51% de países con ese mecanismo de votación extraterritorial (Ver gráfica 1).

⁴ Los países latinoamericanos que no han aprobado el voto de sus ciudadanos en el extranjero son: Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bermudas, Chile, Cuba, Dominica, Granada, Guatemala, Haití, Jamaica, Antillas, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente, Surinam, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos, Uruguay e Islas Vírgenes.

Gráfica 1: Modalidades de voto extraterritorial en el mundo



Fuente: Elaboración propia con base en datos IDEA (en la gráfica se contemplan aquellos con modelos mixtos).

Respecto a la participación de la población migrante en las elecciones de su país de origen, hay algunos elementos que merecen la pena rescatar, con el objetivo de desmontar la idea respecto a la posibilidad de asociar el tamaño de la migración con la participación electoral. Son realmente escasas las elecciones que han presentado una participación masiva desde el extranjero, las cuales responden mucho más a contextos políticos históricos claramente distinguibles.

Por ejemplo, hay casos como el de Italia en el que la participación electoral desde el extranjero ha sido sumamente significativa (aunque responde a un modelo propio de elección de la Cámara de Diputados en la que hay doce escaños destinados a la circunscripción extranjera). Sin embargo, en Italia, cuando hay elecciones sumamente competidas, el electorado en el exterior tiende a participar con mayor entusiasmo. Las elecciones de 2006 y 2008 son dos ejemplos claros: votaron 926 mil 107 y 1.16 millones de ciudadanos respectivamente. Sin embargo, en ambas elecciones, la participación electoral no alcanzó el 40%⁵.

⁵ *Archivio storico delle elezioni*, disponible en <https://elezionistorico.interno.gov.it/>. (Consultado el 20 de octubre de 2018).

No es de ninguna manera casual que en las elecciones italianas en las que más ha participado la diáspora del país europeo, son aquellas en que los contextos políticos se encuentran medianamente polarizados: 2006, por ejemplo, es la elección después del segundo mandato de Silvio Berlusconi; y luego en 2008 su inminente reelección. En la historia política italiana, fueron años en los que las principales fuerzas políticas se encontraban frente a un electorado dividido.

Otro ejemplo relevante es la histórica elección de Sudáfrica en el año 1994, la primera que registró un alto número de participación electoral: 96 mil 268 de un registro electoral de 121, 006 electores (79.56%). A la distancia, sorprende el mediano número de votos, pero el contexto nacional era sumamente relevante: Nelson Mandela, firme activista contra el *apartheid*, se presentaba como candidato del Congreso Nacional Africano para la presidencia del país, y con la intención de generar cambios fundamentales a través de la transición pacífica⁶.

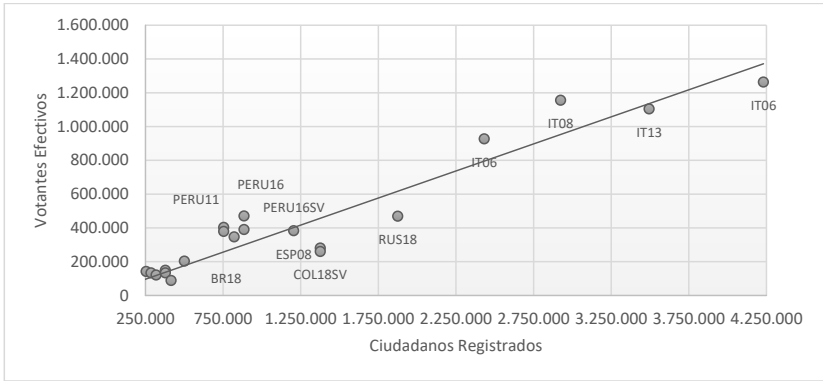
Fue tal el poder de convocatoria del candidato en unas elecciones históricas, que hubo una participación electoral del 86.87% de una Lista Nominal de 22.7 millones de sudafricanos. Nelson Mandela obtuvo el 62.6% del voto general, y el 87% del voto de los casi 100 mil sudafricanos en el exterior.

A partir de los ejemplos anteriores, lo que se pretende afirmar es que el voto de los ciudadanos en el extranjero es un mecanismo electoral que aproxima a aquellos ciudadanos que desean participar activamente en las decisiones de su país de origen, en donde hay dos variables sumamente relevantes a considerar: la relevancia de la coyuntura política, así como la experiencia histórica de la implementación del mecanismo. Pero para comprobar esa hipótesis lo que tenemos que hacer es comparar la participación electoral de los diferentes países con el registro de ciudadanos.

De esta manera, al analizar una muestra de cincuenta elecciones en las que el electorado en el exterior, con diferentes modalidades y alcance, ha participado podemos encontrar evidencia empírica contundente (Ver Gráficas 2 y 3).

⁶ Electoral Commission of South Africa, disponible en <http://www.elections.org.za/content/>. (Consultado el 21 de octubre de 2018).

Gráfica 2: Votación en el exterior en el mundo: 50 países



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales.

En primer lugar, la media de participación no es tan significativa: el 38.4%, en donde el límite inferior son las elecciones de Argentina en 2005 y 2009, con una participación electoral en ambas ocasiones de menos del 10%. Por otro lado, los límites superiores de participación de esta muestra, se encuentra Sudáfrica 1994, pero también México 2006 y 2012, con una participación electoral de 79.8% y 68.87% respectivamente.

En segunda instancia, si se deja a un lado la cantidad de votantes, es posible observar que a mayor tiempo en la implementación de un mecanismo, la confianza ciudadana aumenta y consolida la implementación de la política pública en cuestión. Ejemplo de ello son la elección presidencial en Colombia de 2018 (que implementó el voto extraterritorial desde 1961), en la que participaron más de 279 mil ciudadanos y ciudadanas en el mundo, tanto en la primera como en la segunda vuelta; las elecciones de Perú 2011 y 2016, en las que participaron entre 350 mil y 470 mil votantes desde el exterior. Perú es un país que tiene una relación político-electoral con su diáspora desde 1980; o Brasil, un país que implementó desde 1989 el voto de sus ciudadanos en el exterior, y que en el año 2018 tuvo una participación de más de 200 mil ciudadanos en la primera vuelta presidencial.

Por otro lado, países como Chile o Costa Rica que apenas implementaron el voto extraterritorial los años 2017 y 2018 respectiva-

mente, tienen una participación bruta sumamente baja. En el caso de Costa Rica en 2018, participó el 16.16% de los 27 mil 423 ciudadanos registrados, mientras que en Chile, el 20% de los casi 40 mil chilenos registrados para votar en el 2017.

Ahora bien, concentrándonos en la segunda gráfica, es posible observar la cercanía de los casos a la línea de tendencia, y cómo la mayor cantidad de ellos se agrupan cerca de la línea tendencia. Tomando en cuenta lo anterior, México en sus tres elecciones presidenciales se encuentra ligeramente arriba de la normalidad, es decir, partiendo de una visión puramente estadística, los votantes mexicanos residentes en el extranjero superan la expectativa de participación.

Entonces, hay suficiente evidencia empírica para determinar que difícilmente en el corto plazo habrá millones de votos de la ciudadanía residente en el exterior para las elecciones mexicanas, pues la variable del tiempo, traducida en aprendizaje institucional y ciudadano, juega un papel sumamente relevante. Ahora bien, con esa previsión, lo importante es que las autoridades estén preparadas en todo momento para recibir los votos de la ciudadanía registrada.

III. PARTICIPACIÓN ELECTORAL DE LAS Y LOS MEXICANOS FUERA DE LAS FRONTERAS, 2017-2018

Para México, la figura del voto extraterritorial cobra un significado sumamente relevante, puesto que para el año 2018 es el segundo país con la mayor diáspora del mundo, y el país con el mayor número de migrantes en América Latina, la cual se encuentra en casi 98% residiendo en Estados Unidos⁷.

Sin embargo, sin importar el país en que radiquen los mexicanos que viven en el extranjero, hay una condición que los coloca en una situación de igualdad política desde hace ya 12 años: la posibilidad de votar en las elecciones de presidente de la República Mexicana. Todos los ciudadanos y ciudadanas mexicanas que, viviendo temporal o permanentemente en el extranjero, cumplan con los requisitos

⁷ OIM. Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*, Suiza, OIM, 2018, p. 32.

para votar (tener una credencial para votar y registrarse en la Lista Nominal de Electores de Residentes en el Extranjero), pueden ejercer su derecho al voto⁸.

Un dato relevante a analizar es el relativo a la participación electoral en las tres elecciones presidenciales en las que ha podido sufragar la ciudadanía mexicana en el exterior. Aunque el porcentaje de participación extraterritorial en elecciones presidenciales ha ido en decremento con el paso del tiempo, ha aumentado el total de votos considerablemente (Ver Tabla 2).

Tabla 2: Voto de los mexicanos en el extranjero en elecciones presidenciales

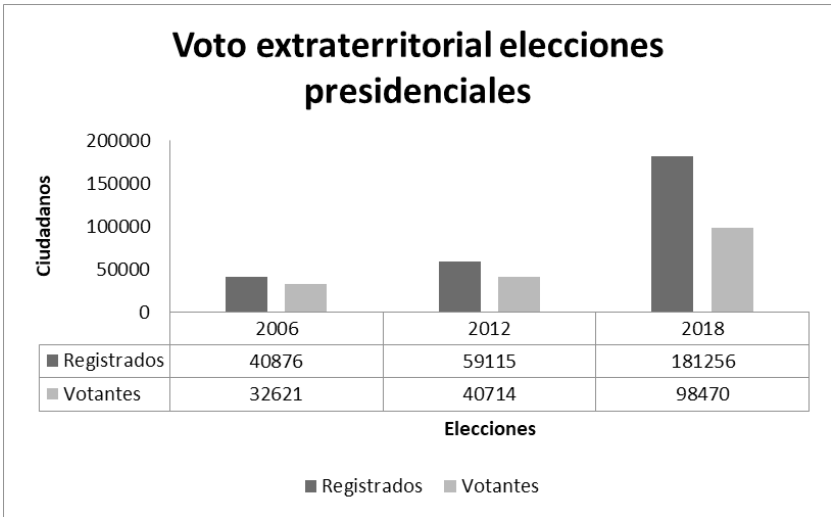
Elección Presidencial	Ciudadanía registrada	Votantes	Participación Electoral
2006	40 mil 876	32 mil 621	79.80%
2012	59 mil 115	40 mil 714	68.87%
2018	181 mil 256	98 mil 470	54.33%

Fuente: Elaboración propia con datos INE.

De esta manera, aunque la participación electoral fue en decremento en términos porcentuales, tanto el registro como la votación han aumentado de manera significativa. Por ejemplo, respecto al registro de ciudadanos en el extranjero, en 12 años aumentó en 300%, mientras que la votación en 2018 representa el triple frente a la acontecida en el 2006. La anterior información es posible contrastarla gráficamente para apreciar el crecimiento de ambos rubros (Ver gráfica 3).

⁸ Desde la reforma electoral del 2005, se agregó el Libro Sexto al COFIPE intitulado “Del voto de los mexicanos residentes en el extranjero”. Para la reforma de 2007, pocos cambios significativos ocurrieron en el modelo de votación extraterritorial. No fue sino hasta la reforma electoral del 2014, en la que ocurrieron cambios fundamentales en el mecanismo extraterritorial de voto, entre los cuales destaca la posibilidad de tramitar una credencial de elector desde el exterior.

Gráfica 3: Voto extraterritorial en elecciones presidenciales



Fuente: Elaboración propia con datos INE.

Otro dato a considerar es que en el año 2018 se implementó por primera vez la votación extraterritorial para elegir al Senado de la República, en la que las entidades con mayor participación fueron la Ciudad de México, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Puebla en ese orden. De esta manera, la elección de 2018 también consideró la posibilidad de votar para la conformación del Legislativo Nacional (Ver tabla 3).

Tabla 3. Voto extraterritorial, Senado de la República, 2018

ENTIDAD	VOTOS	%	LNERE	%
CIUDAD DE MÉXICO	23,842	24.2%	28,582	15.8%
JALISCO	8,141	8.3%	16,436	9.1%
MICHOACÁN	5,415	5.5%	14,231	7.9%
GUANAJUATO	4,824	4.9%	11,536	6.4%
PUEBLA	6,015	6.1%	10,808	6.0%
MÉXICO	5,604	5.7%	10,000	5.5%
GUERRERO	4,345	4.4%	9,374	5.2%

ENTIDAD	VOTOS	%	LNERE	%
OAXACA	4,200	4.3%	8,699	4.8%
VERACRUZ	3,870	3.9%	7,999	4.4%
NUEVO LEÓN	4,120	4.2%	6,174	3.4%
22 ENTIDADES	28,094	28.5%	57,324	31.6%
TOTAL	98,470		181,163	

Fuente: Elaboración propia con datos INE.

Un cambio importante que trajo indirectamente la reforma electoral del 2014, fue que a partir de su promulgación, algunas entidades federativas se sumaron a la celebración de elecciones que contemplaran el voto de sus ciudadanos residentes en el extranjero para la elección del Ejecutivo local. Así, antes del 2014, solo tres entidades habían realizado elecciones locales con voto extraterritorial: Chiapas, Distrito Federal y Michoacán.

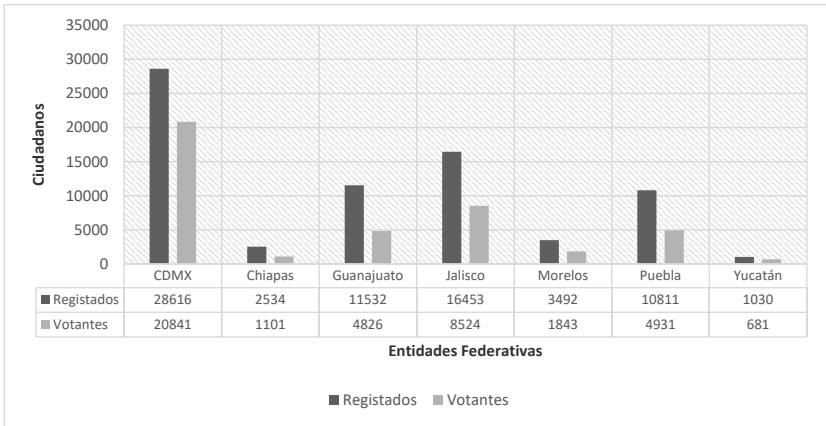
En el lapso de cuatro años posteriores a la reforma, doce estados se sumaron a la lista, siendo para 2018 quince entidades las que contemplan la participación de su ciudadanía en los comicios locales⁹. Para el proceso electoral 2017-2018, siete entidades federativas implementaron el voto de su ciudadanía en el exterior para la elección del Ejecutivo local, con un promedio de participación del 53.5%, siendo la Ciudad de México la entidad con el mayor porcentaje de participación 72.83% (Ver gráfica 4).

Además, aunque es un riesgo metodológico comparar el tamaño de la diáspora con el de la participación electoral, en un sistema electoral de federalismo colaborativo, hay cuestiones que merecen la pena mencionarse, cuando existen tantos factores comunes. Al considerar que la migración por entidad federativa es totalmente variable, una manera de compararla con el tamaño de la diáspora es haciendo una relación de votación por cada mil migrantes. En ese caso, destaca la Ciudad de México que, sin ser una entidad eminentemente expulsora

⁹ Los estados que hasta hoy han experimentado elecciones locales con voto de su ciudadanía en el extranjero son: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Yucatán y Zacatecas.

de migrantes, presentó una participación interesante: 40 de cada mil migrantes en el exterior, decidió ejercer sus derechos políticos a través del voto para la Presidencia, Senado y Jefatura de Gobierno.

Gráfica 4: Elecciones locales con voto extraterritorial 2018

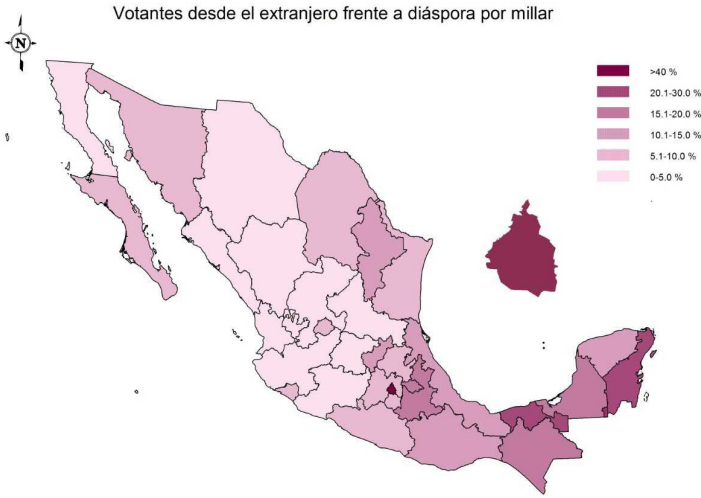


Fuente: Elaboración propia con datos de los institutos locales correspondientes.

En el siguiente mapa, es posible observar las tonalidades de la participación, dividiendo aquellas en las que votaron entre uno y cinco migrantes de cada mil migrantes. Son de llamar la atención Yucatán y Tabasco: el primero, un estado que implementó por primera vez el voto de sus ciudadanos en las elecciones de gobernador; y el segundo, que aun no lo ha hecho. Sin embargo, hay una participación de entre 20 y 30 votantes por cada mil migrantes (Ver Imagen 1). La información anterior, también confirma que en aquellos estados en los que existe un aprendizaje institucional, hay una tendencia a la eficiencia electoral.

Sin embargo, la capacidad explicativa del mapa anterior, no alcanza a exponer a aquellas entidades que, implementando por primera vez el voto de su ciudadanía en elecciones locales, duplicaron la participación de sus oriundos en el exterior, gracias a campañas exitosas de vinculación y difusión que dieron pie a que un mayor número de migrantes participara activamente en la elección de su estado de origen. Lo anterior es un logro en sí mismo en el tema de la expansión del derecho al voto.

Ilustración 1: Votantes desde el extranjero frente a diáspora por millar



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales.

IV. VOTO POR INTERNET: EL FUTURO DEL VOTO MIGRANTE

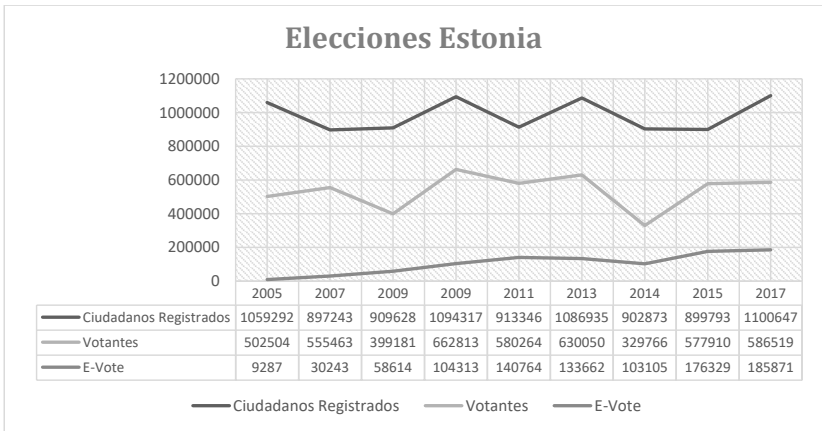
Sin duda, una de las herramientas de mayor auge tecnológico es el internet, cuyo acceso es cada vez más universal, y por el que la ciudadanía ha desarrollado casi una conexión en esencia natural que ha desencadenado —entre otras cosas— que la participación pública sea también a través del ágora virtual. Lo anterior, igualmente en términos de emisión del sufragio.

Son pocos los países que han implementado el voto electrónico por internet, en especial cuando se habla de votación extraterritorial. Sin embargo, ésta ha sido exitosa en los contados casos en los que se ha presentado. Un caso sumamente importante es el de Estonia, pionero del *e-vote*, quienes desde el 2005 lo han implementado periódicamente¹⁰.

¹⁰ *Riigigocu Election Act* (Estonia), 2006, p. 22, disponible en <http://www.vvk.ee/public/RKVS-eng-07-02-11.pdf>. (Consultado el 28 de octubre de 2018).

En dichas elecciones, votó el 62% de una Lista Nominal de 897 mil 243 inscritos. Sin embargo, el voto por internet representó solo el 5.6% de una votación total emitida de 555 mil 243 votantes. Es decir, en la primera experiencia de voto por internet en el mundo, votaron 31 mil 64 electores. A partir de una votación poco representativa, para la siguiente reforma electoral del país báltico, en 2012, el *e-vote* fue eliminado de la legislación para las elecciones extraterritoriales, no así para los votantes en el interior. De esta manera, en las elecciones legislativas de 2015, votó por internet el equivalente al 19.6% de la Lista Nominal de Electores: fueron 176 mil 329 votos de una votación de 577 mil 929 electores (30.5%) (Ver gráfica 5).

Gráfica 5: Voto electrónico en Estonia, 2005-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Valimised Eetis.

De esta manera, la gráfica anterior propone tres hipótesis importantes: la primera es que el voto por internet representa un aprendizaje en la ciudadanía, el cual aumenta conforme se va incrementando la confiabilidad del mecanismo en el sistema electoral. En el presente caso, de 2005 a 2017 (doce años) la participación a través del mecanismo electrónico de votación creció veinte veces. Lo anterior da paso a la segunda hipótesis: el voto electrónico por internet no sustituye la participación electoral tradicional, sino es un mecanismo comple-

mentario en una jornada cívica que tradicionalmente promueve la participación del electorado en las calles.

La tercera hipótesis tiene que ver más con la migración: la migración en Estonia representa casi el 13% de los 1.3 millones de estonios que residen en su país de origen. Sin embargo, la característica principal de la mencionada migración es que poco menos del 70% de la diáspora se encuentra temporal o permanentemente en países aledaños: Rusia, Finlandia, Suecia, Alemania o Letonia, mientras que el 11% vive en Estados Unidos y Canadá (*peplemove*). Es decir, gracias al tránsito libre —y casi inmediato— que es posible en la Unión Europea, no existen grandes impedimentos para votar al interior del país el día de la elección.

Por otro lado, en México, el voto por internet ha tenido un desarrollo interesante, la reforma electoral del 2014 plasmó en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) la posibilidad de implementar el voto electrónico para los mexicanos residentes en el extranjero. Sin embargo, aunque la disposición es histórica para México, la normatividad —producto del acuerdo entre las fuerzas políticas— nació con algunos inconvenientes razonables, que impidieron que se aprobara el mecanismo para la elección del 2018¹¹. Así, para la elección de 2018 hubo seria resistencia en el Consejo General del INE para la aplicación del voto electrónico, y en el año 2017 aprobó solo la implementación del modelo postal para las elecciones estatales y presidenciales a celebrarse en 2018, por falta de tiempo (para las auditorías), presupuesto y certeza técnica.

Sin embargo, el voto por internet ha tenido lugar en elecciones subnacionales en el país, formando parte de los comicios extraterritoriales estatales en cinco ocasiones: en las dos elecciones de diputado migrante en Chiapas (2012 y 2015), en la elección para la Jefatura de Gobierno en el Distrito Federal en 2012, para la gubernatura en

¹¹ Hay que recordar que el artículo décimo tercero transitorio de la LEGIPE, menciona que debe haber una auditoría por al menos dos empresas de prestigio internacional, que garanticen cuatro elementos suficientes: que quien emite el voto sea el ciudadano, que el ciudadano emita uno y solo un voto, que el sufragio sea libre y secreto, y que la emisión, transmisión, recepción y cómputo sean efectivos. Además el artículo 339 de la citada ley, establece que el sistema debe estar disponible al menos en diciembre del año anterior de la elección.

Baja California Sur en 2015, y para la elección ordinaria en Colima 2015. Además, la capital del país ha implementado el voto por internet en cinco consultas ciudadanas de presupuesto participativo (2014-2018), en las cuales se utiliza un modelo de votación mixto (en términos legales, la participación de la ciudadanía en las mesas receptoras no es una votación en sentido estricto, sino la emisión de una opinión).

De esta manera, solo la Ciudad de México ha implementado mecanismos mixtos de votación extraterritorial (2012), así como en las consultas de presupuesto participativo, mientras que Baja California, Chiapas y Colima (en la elección ordinaria), lo implementaron como mecanismo único de votación extraterritorial (Ver tabla 6).

Además, como es posible observar en las gráficas 6 y 7, el voto por internet tanto en el sistema extraterritorial como en el de consulta ciudadana, ha resultado ser un mecanismo complementario a los ya tradicionales. Sin embargo, por ejemplo, en el caso del voto chilango 2012, tres de cada diez ciudadanos utilizaron el mecanismo por internet para elegir al Jefe de Gobierno. Por otro lado, el caso de Chiapas 2015, a pesar de haberse registrado profundas irregularidades, no está documentado que éstas se originaron a causa de fallas en el sistema de votación por internet.

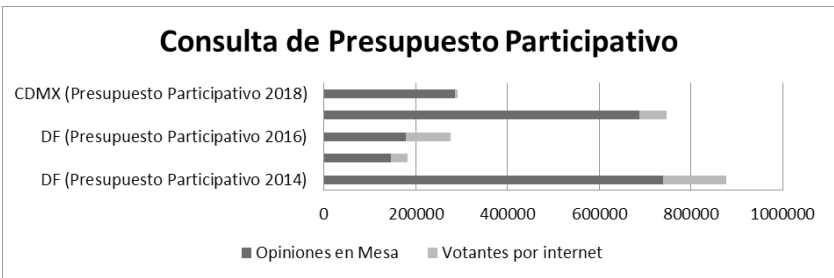
Tabla 4: Voto electrónico por internet en México

Entidad (Elección)	Lista Nominal	Votantes por internet	Total de votantes
Chiapas (Diputado migrante 2012)	1,192	533	533
Chiapas (Diputado Migrante 2015)*	10,808	6,628	6,628
DF (Voto Extraterritorial 2012)	10,782	2,639	7,915
DF (Presupuesto Participativo 2014)	740, 157	137, 225	876,706
DF (Presupuesto Participativo 2015)	146, 441	36,604	188,764
DF (Presupuesto Participativo 2016)	178, 047	98,238	276,285

Entidad (Elección)	Lista Nominal	Votantes por internet	Total de votantes
CDMX (Presupuesto Participativo 2017)	688, 023	58,198	746,221
CDMX (Presupuesto Participativo 2018)	285, 626	6,128	290,215
Baja California Sur (Voto extraterritorial 2015)	17	16	17
Colima (Voto extraterritorial 2015)**	169 (168)	112 (42)	168

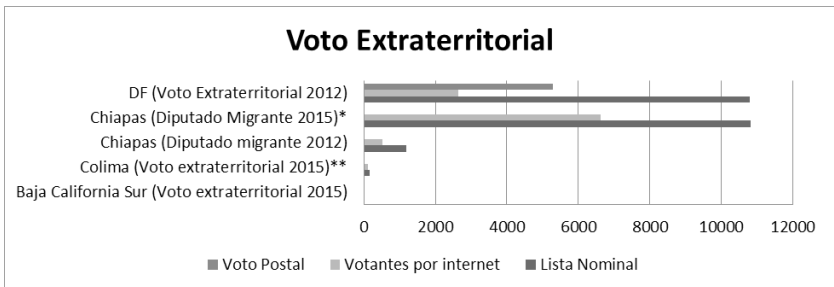
Fuente: Elaboración propia con datos oficiales.

Gráfica 6-1: Consultas de Presupuesto Participativo 2014-2018



Fuente: Elaboración propia con datos IECM.

Gráfica 6-2: Voto en el extranjero con voto por internet



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales.

Es importante mencionar que, el sistema de voto electrónico por internet de la Ciudad de México ha sido auditado por instituciones de prestigio internacional (UNAM y SCANDA), durante siete años demostrando que el sistema es de fácil operación, seguro, con mecanismos de protección de datos, y que respeta la secrecía del voto universal, libre y directo. Este sistema de voto por internet fue facilitado al Instituto Electoral de Baja California Sur para la elección local de 2015. A partir de dichas experiencias, el Tribunal Electoral del Distrito Federal dictó una jurisprudencia (TEDF5PC J001/2016) en la que el voto electrónico por internet es seguro y efectivo para las consultas y votaciones. Es decir, en México existe un sistema de voto por internet probado en siete procesos electivos cuya finalidad es respetar la voluntad de los electores.

V. CONCLUSIONES

Por mucho tiempo, el voto de los mexicanos residentes en el extranjero tocó puntos sensibles del sistema político mexicano, lo cual generó una discusión abigarrada la cual, gracias al involucramiento de asociaciones civiles conformadas principalmente por migrantes interesados en ejercer sus derechos políticos en su país de origen, tomó un cauce que desembocó directamente en el sistema electoral mexicano. El día de hoy, el voto extraterritorial es un derecho avalado e irreversible. Una conquista que involucró a académicos, grupos de migrantes, partidos políticos y autoridades electorales nacionales para el ensamblaje del mecanismo extraterritorial de voto.

A doce años de dicha implementación, han existido reformas tendientes al mejoramiento del mecanismo: se han flexibilizado las fechas de registro, se robusteció el alcance del voto extraterritorial; se implementó el registro por internet y por teléfono; aumentó significativamente el número de entidades que reconocen el derecho a sus ciudadanos a votar desde el exterior; y sobretodo, se implementó de manera histórica la posibilidad de tramitar la credencial de elector fuera de las fronteras mexicanas. Sin embargo, aunque la participación electoral ha sido significativa, no es representativa del tamaño de la diáspora nacional. Lo anterior, solo se va a lograr cuando se perfec-

cione el mecanismo y se ponga a prueba en la mayoría de los estados a lo largo de los próximos procesos electorales.

Respecto al voto electrónico por internet, de consolidarse como una opción en el voto extraterritorial, tiene la capacidad de potenciar la participación a un costo menor frente al despliegue de operativos de voto postal o presencial. Además, alienta a que las personas lo ejerzan de manera remota, conjuntando la secrecía del voto con la protección a los migrantes que así lo requieran, debido que no hay exposición de sus datos personales, como el de lugar residencia. Para lograrlo, es necesario implementar dicho mecanismo de manera mixta en un principio, y fomentar campañas de educación cívica para su utilización y la generación de confianza, sobre todo, en contextos en los que la incertidumbre frente al sistema electoral es creciente.

Los procesos electorales tienen en la tecnología un poderoso aliado, que a partir del cumplimiento de condiciones necesarias, que van desde el diseño conjunto de los sistemas en el que participen las autoridades electorales, los partidos políticos y la ciudadanía interesada, hasta campañas de educación cívica focalizadas; tiene la capacidad de hacer más fácil y amigable el proceso de votación más allá de las fronteras.

Finalmente, es imperioso mencionar que a doce años de implementación del mecanismo, el sistema electoral mexicano nunca más debe estar lejos de sus ciudadanos en el mundo.

VI. REFERENCIAS

- ALARCÓN, Víctor, “El sufragio transnacional y extraterritorial en América Latina. Tendencias recientes y nuevos escenarios”, en Emmerich, Gustavo y Víctor Alarcón (coords.), *Sufragio transnacional y extraterritorial. Experiencias comparadas*, México-Costa Rica, UAM-CONACYT-CAPEL/ IIDH, 2016.
- ARCHIVO STORICO DELLE ELEZIONI, disponible en <https://elezionistorico.interno.gov.it/>. [Consultado el 20 de octubre de 2018].
- BANCO MUNDIAL, *Peplemove Project*, disponible en <http://peplemov.in>. (Consultado el 2 de agosto de 2018).
- BUSTAMANTE, Jorge, “La migración de México a Estados Unidos: de la coyuntura al fondo” en Torres, Blanca y Gustavo Vega, *Los grandes proble-*

mas de México, Vol. XII: Relaciones Internacionales, México, El Colegio de México, 2010.

CALDERÓN CHELIUS, Leticia y Nayamín Martínez “La democracia incompleta: la lucha de los mexicanos por el voto en el exterior”, en Calderón Chelius Leticia (Coord.), *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, México, Instituto Mora (Contemporánea Sociología), 2004.

CALDERÓN CHELIUS, Leticia, *Los superhéroes no existen, los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*, México, Instituto Mora (Contemporánea Sociología), 2010.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Diario Oficial de la Federación, 1996, disponible en <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1996&month=08&day=22>. (Consultado el 22 de julio de 2018).

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Diario Oficial de la Federación, 30 de junio de 2005, disponible en http://mxvote06.ife.org.mx/pdf/Legislacion/dof_30-06-2005_verseptina.pdf. (Consultado el 1 de agosto de 2018).

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Anuario de migración y remesas. México 2017*, México, Fundación BBVA-SEGOB, 2018, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/250390/Anuario_Migracion_y_Remesas_2017.pdf.

ELECTORAL COMMISSION OF SOUTH AFRICA, disponible en <http://www.elections.org.za/content/>. (Consultado el 21 de octubre de 2018).

EMMERICH, Gustavo y José Antonio Carrera, “Sufragio transnacional: votantes argentinos, ecuatorianos, peruanos y venezolanos en México, 2011-2013”, en Emmerich, Gustavo y Víctor Alarcón (coords.), *Sufragio transnacional y extraterritorial. Experiencias comparadas*, UAM-CONACYT-CAPEL/IIDH, México-Costa Rica, 2016.

EMMERICH, Gustavo y Xiomara Peraza, “Sufragio transnacional: experiencias latinoamericanas de voto desde el exterior y voto de los extranjeros”, en Emmerich, Gustavo y Ludger Pries, *La transnacionalización. Enfoques teóricos y empíricos*, Iztapalapa México, Miguel Ángel Porrúa-UAM, 2011.

IDEA INTERNACIONAL, *Voting from abroad data base*, disponible en <https://www.idea.int/data-tools/data/voting-abroad>. (Consultada el 2 de agosto de 2018).

IDEA INTERNACIONAL/IFE, *Voting from abroad. The international IDEA Handbook*, Suecia-México, IDEA-IFE, 2007.

INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Resultados de las Elecciones Ciudad de México*, disponible en <http://www.iecm.mx/>

[www/images/banners/PELO20172018/resultados/index.html](http://www.images/banners/PELO20172018/resultados/index.html). (Consultado el 2 de agosto de 2018).

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Cómputos nacionales*, disponible en <https://computos2018.ine.mx/#/presidencial/nacional/1/1/1/1>. (Consultado el 2 de agosto de 2018).

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Informe de avance de la operación de la Credencialización en el extranjero*, 2018, disponible en <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95555/CGEex201803-28-ip-13-a2.pdf>. (Consultado el 1 de agosto de 2018).

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Informe final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero*, México, INE, 1998, disponible en http://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54190/Informe+Final_Comisi%C3%B3n+de+Especialista_ModalidadesVMRE_1998.pdf/3fecfd22-d283-44bd-828d-14db5f53fcc6 (Consultado el 22 de julio de 2018).

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Voto en el extranjero*, disponible en <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>. (Consultado el 2 de agosto de 2018).

LEY DE NACIONALIDAD, Diario Oficial de la Federación, 1998. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4863826&fecha=23/01/1998. (Consultado el 22 de julio de 2018).

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014. (Consultado el 2 de agosto de 2018).

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Global Compact for safe, orderly and regular migration*, Estados Unidos, ONU, 2018, disponible en https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180205_gcm_zero_draft_final.pdf (Consultado el 22 de julio de 2018).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*, Suiza, OIM, 2018.

RIIGIGOCU ELECTION ACT (Estonia), disponible en <http://www.vvk.ee/public/RKVS-eng-07-02-11.pdf>. (Consultado el 28 de octubre de 2018).

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN-FUNDACIÓN BBVA BANCOMER, A.C., *Anuario de migración y remesas. México 2018*, México, Fundación BBVA-SEGOB, 2018, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/388361/Anuario_Migracion_y_Remesas_2018_ISNN.pdf.