

## Que reforma y adiciona el artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, Diputada Federal Elvia Yolanda Martínez Cosío, perteneciente a esta LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 38 en su numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

I. En México, la participación de los ciudadanos es fundamental para la conformación de su gobierno, de acuerdo con al artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la que en lo sucesivo me referiré como Constitución Federal o Carta Magna, se establece que “...la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo...”<sup>1</sup> En ese tenor, el artículo 49 de la Constitución Federal, también señala que “el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.”<sup>2</sup> Al respecto, el Poder Legislativo “es uno de los órganos constitucionales del Estado que ostentan representación popular y es el generador de las normas con rango de ley, además de ser el fiscalizador y controlador de la acción del gobierno” (Sistema de Información Legislativa, 2022).<sup>3</sup>

El Poder Legislativo, es el poder que auténticamente aglutina a los representantes del pueblo, porque éstos son elegidos por los ciudadanos, para que a través de ellos se tomen las decisiones de su gobierno, el establecimiento de normas que permitan la protección de sus derechos humanos, el control del Poder Ejecutivo limitando así sus acciones presupuestarias y de poder, con el fin no solo que haya un equilibrio de poder, sino que no haya abusos de este.

Este poder, por tanto, juega un papel trascendental en las decisiones que afectan directamente a todos los mexicanos, por ello, es fundamental que sean representados todos los sectores de la población, sobre todo aquellos que históricamente se han considerado como grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos que por su propia condición tienden a ser discriminados y quiénes llegan a ser más susceptibles de la violación de sus derechos humanos.

II. Los grupos en situación de vulnerabilidad, son “aquellos sectores o grupos de la población que, por su condición de edad, sexo, estado civil, origen étnico, -su condición migratoria- o cualquier otro se encuentran en condición de riesgo, impidiendo su incorporación a la vida productiva, el desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar” (Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, s.f.).<sup>4</sup> En esa tesitura, podemos decir que estos grupos por sus circunstancias o condición se ven afectados en el respeto cabal de sus derechos humanos, como el caso de los migrantes.

México es un país de origen, tránsito y destino de migrantes. La diáspora mexicana es una de las más grandes del mundo, sólo antecedida por la de la India, situación que refleja la gran población mexicana en el exterior. Lo anterior, de acuerdo con “el ‘Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020’ de la Organización Internacional de Migraciones (OIM), los países con más número de emigrantes son India, en primer lugar, con 17.5 millones de sus nacionales que viven en el extranjero; México, en segundo lugar, con 11.8 millones 800; y, China, en tercer puesto, con 10,7 millones” (Diego Carranza Jiménez, 2019).<sup>5</sup>

En México, sigue en aumento la migración de nuestros connacionales a otros países principalmente Estados Unidos de América y Canadá, de acuerdo con la gráfica de la oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (2021)<sup>6</sup>, “en el año fiscal 2019-2020 fueron detenidos o deportados, en la frontera sur de Estados Unidos, 186 mil 283 migrantes mexicanos, y de octubre de 2020 a julio de 2021, han sido detenidos o deportados 502 mil 072 mexicanos. Esto significa un incremento del 175.5 por ciento del año fiscal anterior”.

Los migrantes mexicanos, no solo tienen que ser vistos como individuos que dan importantes contribuciones económicas a través de las remesas a sus familias y comunidades de origen en México, sino también deben ser reconocidos en sus habilidades, experiencias, conocimientos y perspectiva de la vida binacional que les permite contribuir a promover programas y políticas públicas, normas jurídicas y presupuestos públicos que beneficien no solo la vida de los mexicanos en el exterior, sino la de todos los mexicanos, es decir, contribuyen al desarrollo mismo de la nación.

Al respecto la Organización Internacional para las Migraciones (s.f.) refiere que:

La Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 reconoce que la migración es un poderoso agente impulsor del desarrollo sostenible, tanto para los migrantes como para sus comunidades. Aporta beneficios muy significativos en forma de capacidades, fortaleciendo la fuerza de trabajo, la inversión y la diversidad cultural, y contribuye con el mejoramiento de las vidas de las comunidades en sus países de origen por medio de la transferencia de capacidades y de recursos financieros.

Los beneficios de la migración no deben ser vistos únicamente desde la perspectiva de lo que los migrantes pueden aportar a un determinado territorio. La relación entre migración y desarrollo es mucho más compleja: los procesos políticos, económicos y sociales de los potenciales países de destino también determinarán el modo, el lugar y el momento en el que la migración ocurrirá. Si la migración no cuenta con una gobernanza adecuada, también eso podrá tener un impacto negativo sobre el desarrollo. Los migrantes pueden ser puestos en riesgo y las comunidades pueden quedar sujetas a una gran presión.<sup>7</sup>

Por lo tanto, los migrantes mexicanos deben hacer valer sus derechos fundamentales de manera plena. En México debemos avanzar en promover legislaciones que favorezcan la participación política de los migrantes para así construir una sociedad inclusiva y con miras al desarrollo de todos.

**III.** Los derechos fundamentales también comprenden el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano participar en la vida política, es decir, a los derechos políticos, como lo ha señalado Saúl Mandujano (2008), quien además señala que:

De cierta tradición en el derecho internacional, el tema de los derechos de las personas, en cualquiera de sus acepciones, derechos humanos o derechos fundamentales, ha mostrado una dinámica superior a la prevista en el ámbito interno. Elemento fundamental del desarrollo humano, la participación política ha sido incorporada en los tratados sobre derechos humanos. Hoy se reconoce que una participación política democrática, requiere algo más que las elecciones de los gobiernos. Una política verdaderamente democrática, necesita derechos civiles y políticos que abran la puerta a una participación real.<sup>8</sup>

Tanto los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país a través de sus representantes o de forma directa y sin discriminación.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), establece los siguientes derechos políticos:

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.<sup>9</sup>

Así también, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), establece respecto del derecho a la

participación política:

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.<sup>10</sup>

En esa tesitura, resulta relevante señalar que nuestra Constitución Federal, estipula sobre los derechos de la ciudadanía, lo siguiente:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. a la IX ...

Además, sumado a ello, la Ley de Migración, en su artículo 2o, párrafo penúltimo, señala que uno de los principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano es la "convencionalidad, en términos de lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."<sup>11</sup> El control de convencionalidad es "...la herramienta que permite a los Estados concretar la obligación de garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su jurisprudencia" (SCIELO, 2016)<sup>12</sup>.

Al respecto, la Convención Americana de los Derechos Humanos, establece en su artículo 23, sobre los derechos políticos, "que todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas... que garanticen... el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."<sup>13</sup>

Por lo anterior, hay que señalar que los derechos políticos, son derechos fundamentales, para que todos los ciudadanos contribuyan a la auténtica democracia. Al respecto, Thomas Marshall (como se citó en Fondevila y Mejía, s.f.), menciona que "se trata de los derechos positivos que garantizan a todo miembro de la sociedad la posibilidad de participar políticamente con plenitud en dicha sociedad. Vinculan a los individuos con el Estado y tienen la finalidad de garantizar su participación en la elaboración de las leyes que van a regir la vida social. En general, están vinculados a instituciones del Estado, como parlamentos y el resto de los órganos de gobierno."<sup>14</sup>

De manera, que el derecho de votar y ser votado es un derecho fundamental que se haya consagrado convencional y constitucionalmente, y todos los mayores de edad como lo señala el artículo 30 de nuestra Constitución Federal, son ciudadanos mexicanos ya sea hayan nacido en el territorio nacional o en el extranjero si son hijos de padres mexicanos, que tienen la prerrogativa de ejercer sus derechos político electorales, puesto que no hay algún impedimento constitucional que lo prohíba, es decir, los ciudadanos mexicanos residentes en el

exterior deben gozar de dichos derechos.

**IV.** Por otra parte, la Constitución Federal en su artículo 1o, párrafo quinto, establece: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”<sup>15</sup>

La discriminación, “tiene lugar cuando una persona no puede disfrutar de sus derechos humanos o de otros derechos legales en condiciones de igualdad con otras personas debido a una distinción injustificada que se establece en la política, la ley o el trato aplicados” (Amnistía Internacional, 2022).<sup>16</sup>

De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2022), “los efectos de la discriminación en la vida de las personas son negativos y tienen que ver con la pérdida de derechos y la desigualdad para acceder a ellos;”<sup>17</sup>

Por ello, una de las tareas principales del Estado mexicano debe ser garantizar la inclusión de todos los mexicanos residentes en el territorio nacional o en el exterior, a fin de que tengan acceso y respeto de manera plena de todos sus derechos humanos y sus derechos fundamentales, entre ellos, los políticos, como el acceso de estos últimos a votar y ser votados para representar a quienes se encuentran en las mismas circunstancias y condiciones que ellos, es decir, ser parte del Poder Legislativo, para tener voz, recoger las necesidades de los connacionales de manera directa y les permita garantizar el pleno respeto de todos sus derechos humanos, reconocidos en nuestra propia Carta Magna y en los Tratados Internacionales de los que México forma parte.

**V.** La inclusión, no siempre se ha logrado de manera automática, ha sido una lucha constante de los grupos en condiciones de vulnerabilidad, por ello, se han introducido como parte del sistema jurídico las “acciones afirmativas”. Las que se han definido tal como sigue:

La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se da a una acción que, a diferencia de la discriminación negativa (o simplemente discriminación), pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes. Con el objeto de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos, y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que fueron víctimas en el pasado (Arámbula, 2008, p. 4).<sup>18</sup>

En ese tenor, podemos concluir que las acciones afirmativas son políticas públicas que tienen la finalidad de que los grupos sociales que se han visto discriminados en el ejercicio de sus derechos, puedan encontrar las garantías para su inclusión y para ejercer de manera plena sus derechos.

Al respecto, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 15 Bis, establece:

Cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación.

La adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos federales.<sup>19</sup>

Asimismo, el artículo 15o octavus de la referida Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece que:

Las acciones afirmativas podrán incluir, entre otras, las medidas para favorecer el acceso, permanencia y promoción de personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación y subrepresentados, en espacios educativos, laborales y cargos de elección popular a través del establecimiento de porcentajes o

cuotas.

Lo anterior nos indica, que todos los que formamos parte de alguno de los 3 poderes del Estado, tenemos la responsabilidad de garantizar la igualdad de oportunidades por medio de diversos instrumentos, entre ellos las acciones afirmativas, las que han beneficiado a la comunidad migrante.

Ahora bien, respecto de las acciones afirmativas si bien es cierto que se han dado para los mexicanos residentes en el extranjero, también hay que decir que se han dado después de batallas judiciales. Por lo que, se han entablado diversos recursos jurídicos para que los migrantes ejerzamos plenamente nuestros derechos político-electorales, es decir, para que los mexicanos en el exterior podamos gozar de nuestro derecho consagrado en el artículo 35 fracción I y II, de la Constitución Federal, es decir, de votar y ser votados para diversos cargos de elección popular; sin embargo, aún queda mucho para lograr dicho derecho en su plenitud.

Es cuando destacamos que el artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus incisos a) y b), deben ser reformados pues según estos siendo citados dice:

“Artículo 38. 1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;”

Haciendo una recapitulación de lo anteriormente expuesto, va en contra de los derechos en que una figura migrante mexicana desee postularse para el cargo de Consejero Electoral.

Una persona migrante debe gozar de los mismos derechos que los ciudadanos que residen dentro del país, además de que el hecho de incluir a un integrante del exterior dentro del Consejo Electoral, no solo estará abriendo puertas a nuevas oportunidades, sino también a un sinfín de conocimientos, opiniones y perspectivas que las personas locales no entienden y no logran ver más allá de las necesidades de los mexicanos que residen en el exterior y deben de superar distintas adversidades que las que un ciudadano local se enfrenta. Es un mundo completamente distinto y el tener el apoyo como la experiencia de una persona que haya estado en contacto con ese mundo les dará un impulso a los mexicanos que residen en el exterior a adentrarse y participar más en ámbitos político-electorales pues ya sentirán más seguridad de que tendrán un representante que sabe de sus necesidades y a su vez conoce lo que ellos viven día a día.

**VI.** Finalmente, el sufragio pasivo es un derecho constitucional para todos los ciudadanos mexicanos, y no existe impedimento alguno para los mexicanos residentes en el exterior. Por lo que, el Estado tiene el deber de respetar y garantizar el mismo.

Por ello, la iniciativa busca cumplir con los deberes del legislativo para garantizar la representación de los mexicanos en el exterior, haciendo la reforma al **artículo 38 en sus incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** tal como se propone a continuación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 38. 1.</b> Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;</p>	<p><b>Artículo 38. 1.</b> Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a) <b>Ser mexicano por nacimiento</b>, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores <b>o en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero</b> y contar con credencial para votar;</p>

Por las consideraciones expuestas y fundadas, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforma el artículo 38, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Artículo Único** . Se reforma el artículo 38, numeral 1, inciso a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su numeral para quedar como sigue:

**Artículo 38.**

1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) **Ser mexicano por nacimiento** , además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores **o en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero** y contar con credencial para votar;
- c) al inciso j ) [...]

2. [...]

3. [...]

**Transitorio**

**Único.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas:**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. Art. 39. 05 de febrero de 1917 (México). Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
2. Op cit (Art. 49).
3. Sistema de Información Legislativa (2022). “Poder Legislativo”. Disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=185>

4. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León (s.f.). "Grupos en situación de vulnerabilidad". p.p. 44-50. Disponible en [https://www.cedhnl.org.mx/imagenes/publicaciones/presentaciones/CEDHNL\\_VII\\_SeminarioDHS/Moduloll/Grupos-en-situacion-de-vulnerabilidad.pdf](https://www.cedhnl.org.mx/imagenes/publicaciones/presentaciones/CEDHNL_VII_SeminarioDHS/Moduloll/Grupos-en-situacion-de-vulnerabilidad.pdf)
5. -Carranza. D. (2019)). "OIM: México es el segundo país del mundo con mayor número de emigrantes". Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Disponible en <https://www.aa.com.tr/es/mundo/oim-m%C3%A9xico-es-el-segundo-pa%C3%ADs-del-mundo-con-mayor-n%C3%BAmero-de-emigrantes/1657560>
6. -Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos de América. "Encuentros fronterizos terrestres del suroeste". Departamento de Seguridad Nacional. Disponible en <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters-by-component>
7. Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (s. f.). "Migración, desarrollo sostenible y la agenda 2030". Disponible en: <https://www.iom.int/es/migracion-desarrollo-sostenible-y-la-agenda-2030>
8. Mandujano, Saúl. (2008). "Recepción de tratados internacionales sobre la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; su interpretación desde una postura garantista". Instituto Electoral del Estado de México. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/26046.pdf>
9. Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1948). "Declaración Universal de Derechos Humanos". Disponible en <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
10. Organización de las Naciones Unidas. (1976). "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos." Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
11. Ley de Migración. [Ley] Art. 2°. Del 25 de mayo de 2011. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>
12. SCIELO. (2016). "El control de convencionalidad en materia de derechos humanos y la regularidad constitucional. Comentarios a la jurisprudencia 20/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932016000200277#:~:text=El%20control%20de%20convencionalidad%20se,los%20Derechos%20Humanos%20y%20su](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932016000200277#:~:text=El%20control%20de%20convencionalidad%20se,los%20Derechos%20Humanos%20y%20su)
13. Convención Americana Sobre Derechos Humanos [CADH]. (1969). Art. 23. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/basicos/spanish/basicos2.htm>
14. Fondevila, G. y Mejía, A. (s.f.). "Restricciones al derecho de voto". Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30077.pdf>
15. Op cit [Const]. Art. 1o.
16. Amnistía Internacional. (2022). "Discriminación". Disponible en <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/discrimination/>
17. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2022). "Discriminación e igualdad". Secretaría de Gobernación. Disponible en [https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id\\_opcion=142&op=142](https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142)
18. Arámbula, Alma. (2008). "Acciones afirmativas". Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-12-08.pdf>
19. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003). Art. 15 Bis. México. Disponible en:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfped.htm>

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre del 2022

Diputada Elvia Yolanda Martínez Cosío (rúbrica)