#LABELECTORAL

Diputación Migrante

#LabElectoral

© Ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Estos insumos fueron preparados específicamente para la dinámica del #LabElectoral que se celebrará el 3 de septiembre de 2020 en colaboración con la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana (ATERM).

El uso de este documento es estrictamente para la difusión y formación en Derecho Electoral.

Contenido

1. Invitación 3
2 Programa 4
3. Dinámica del #LabElectoral 4
   a. ¿Qué es el #LabElectoral? 4
   b. Objetivo 4
   c. Participantes 5
   d. Cupo máximo 5
   e. Tema 5
   f. Sentencia para la discusión 5
   g. Convocatoria y registro de participantes 5
   h. Dinámica de #LabElectoral 7 5
4. Manual técnico para acceder al #LabElectoral 7
5. Problemario 8
6. Sentencia para la discusión 10

SUP-REC-88/ 2020 diputación migrante. 10

7. Artículos recomendados 11
8. Dossier de infografías 98

1. Invitación



2 Programa

INAUGURACIÓN		
Abierto al público Transmisión en Youtube por parte de la ATERM	12:00-12:10	Magistrada Pdta Rocío Posadas Ramírez
	12:10-12:20	Consejera Electoral Myriam Alarcón Reyes
MESAS DE DISCUSIÓN		
Cada grupo tendrá su mesa de discusión virtual en *MicrosoftTeams*	12:30 - 12:35	El/la moderador/a da la bienvenida a los integrantes de la mesa y explica la dinámica
	12:35- 12:45	El/la SEC presentará los hechos y las particularidades más relevantes de los casos
	12:45-13:45	Discusión con los integrantes de las mesas
	13:45-14:00	Conclusiones

3. Dinámica del #LabElectoral

¿Qué es el #LabElectoral?

El #LabElectoral consta de una serie de conversatorios **virtuales** para las y los integrantes de los tribunales electorales locales en los que se discuten casos conocidos y resueltos por la Sala Superior del TEPJF; además, se abordan temas o líneas jurisprudenciales relevantes.

Objetivo

Difundir, entre quienes laboran en los tribunales electorales locales, los casos más relevantes resueltos por la Sala Superior, así como analizar la evolución y el estado actual de una serie de líneas jurisprudenciales.

El proyecto propicia la discusión activa entre sus participantes, busca la solución conjunta de problemas y permite la retroalimentación respecto a las decisiones del TEPJF, así como la clarificación de los estándares y de las líneas

jurisprudenciales que se han utilizado.

Participantes

Este conversatorio está dirigido al personal de los tribunales locales que interviene en el análisis y la resolución de los medios de impugnación.

Cupo máximo

Las mesas de discusión tendrán un máximo de 30 participantes. Habrá hasta 15 mesas de debate simultáneo, por lo que hay un cupo máximo de 450 participantes.

Tema

Diputación migrante.

Sentencia para la discusión: SUP-REC-88/2020

Convocatoria y registro de participantes Diputación migrante

La ATERM se encargará de difundir la convocatoria y llevar a cabo el registro de los participantes, así como su organización en las mesas de discusión. De la misma forma, enviará a los participantes el material de estudio preparado por el equipo responsable de cada tema.

Dinámica de #LabElectoral 7

Mensaje de bienvenida: La magistrada Magistrada Rocío Posadas Ramírez y la Consejera Electoral Myriam Alarcón Reyes darán un mensaje de bienvenida. La magistrada y la consejera darán un mensaje de hasta 10 minutos cada uno, por lo que este segmento concluirá a las **12:20 h** del 3 de septiembre y, posteriormente, habrá un espacio de **10 minutos** antes del inicio de las mesas de discusión para que cada una de las personas asistentes se integre a la mesa correspondiente.

Conformación de las mesas de discusión: Una vez concluida la inauguración, se integrarán las mesas de discusión. Estas tendrán un máximo de 30 participantes, quienes podrán usar la palabra para hacer preguntas, emitir comentarios, opiniones o

plantear dudas. Además, cada mesa de discusión contará con un(a) secretario(a) de estudio y cuenta (SEC) y un(a) moderador(a), encargados de dirigir la discusión.

Duración de las mesas de discusión: 90 minutos

Funcionamiento de las mesas de discusión: Las mesas de discusión se realizarán de forma simultánea y estarán dirigidas por equipos integrados por dos miembros de la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Cada mesa de discusión iniciará con una breve bienvenida de aproximadamente **5 minutos** por parte de la o el moderador correspondiente, quien describirá la dinámica del funcionamiento de la sesión y le cederá la palabra a la o el expositor.

La persona titular de cada mesa presentará los hechos y las particularidades más relevantes del **SUP-REC-88/2020** en un periodo de **10 minutos**.

Concluida la exposición inicial, la o el SEC iniciará la etapa de discusión con los participantes.

Para ello, la o el SEC podrá utilizar como guía las preguntas señaladas en un problemario desarrollado por la ponencia, de manera que puedan intercambiarse las posturas de las personas que participen en cada mesa, así como los argumentos que las respaldan. Esta etapa durará **60 minutos** durante los cuales el equipo encargado de dirigir y moderar la mesa tendrá el control de la discusión.

Para el desarrollo de esta etapa es importante que las y los participantes hayan revisado con anticipación el material de estudio que se les proporcionó.

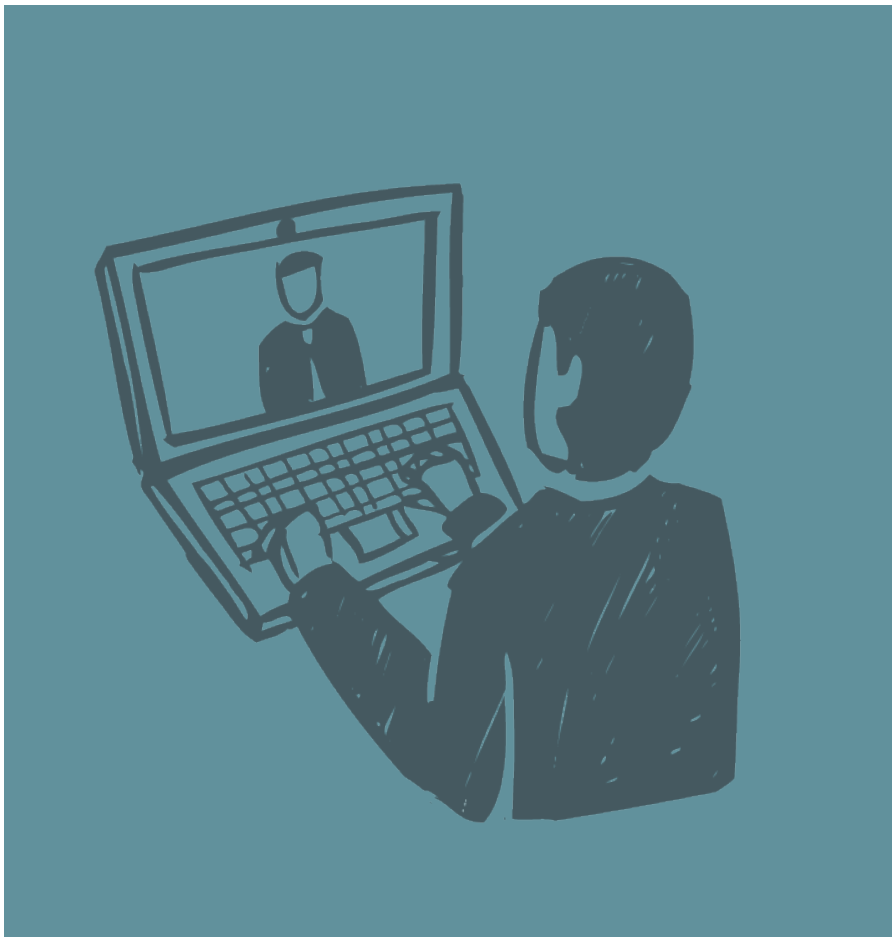
El propósito del ejercicio es que se genere un verdadero intercambio de ideas y opiniones entre quienes asistan a una mesa, con el objetivo de encontrar mejores alternativas de solución, derivado de un trabajo en conjunto. El equipo a cargo de

dirigir la discusión tendrá libertad para profundizar sobre algunos de los aspectos expuestos por las y los participantes e, incluso, plantear problemas distintos a los señalados en el problemario.

La última etapa tendrá una duración de **15 minutos** durante la cual todas las y los participantes podrán emitir sus conclusiones. Se sugiere que la o el moderador utilice los primeros **dos** minutos para introducir la etapa de conclusiones.

MANUAL TÉCNICO
#LabElectoral

Reyes Rodríguez Mondragón



@ReyesRdzM

¡Bienvenid@!

El siguiente documento es una guía que servirá como un apoyo en el proceso para acceder al #LabElectoral.

Para lograr una conexión exitosa, deberá seguir estos pasos:

1. Aparato electrónico de su preferencia

Elija el aparato inteligente desde el cual va a atender la videoconferencia:



Celular



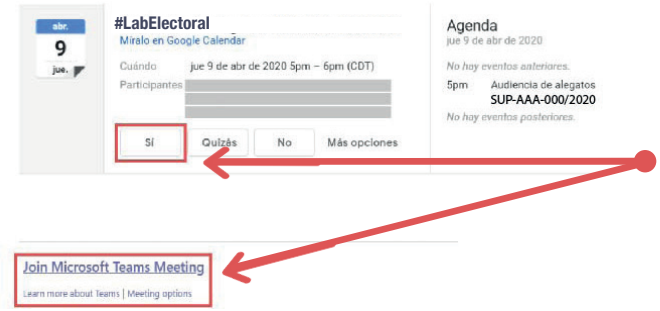
Tableta



Computadora

2. Correo de confirmación

El equipo le enviará un correo electrónico con el enlace, la fecha y hora programadas para asistir al #LabElectoral.
Acceda al correo. En éste se muestra un calendario con la invitación y un botón para unirse a la reunión en Microsoft Teams.

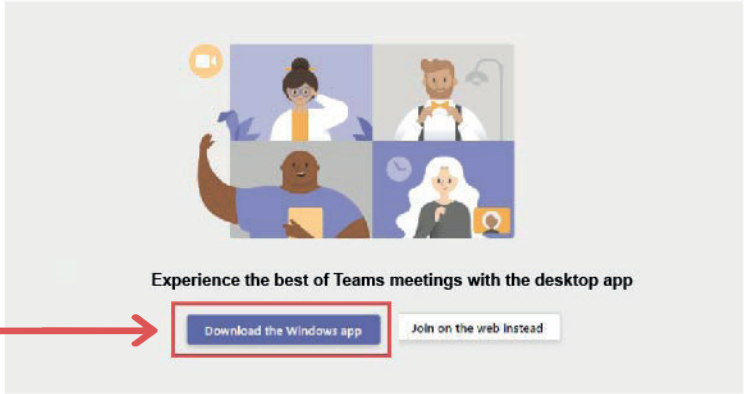


Primero, confirme su asistencia a la reunión y después seleccione el enlace resaltado en la imagen.

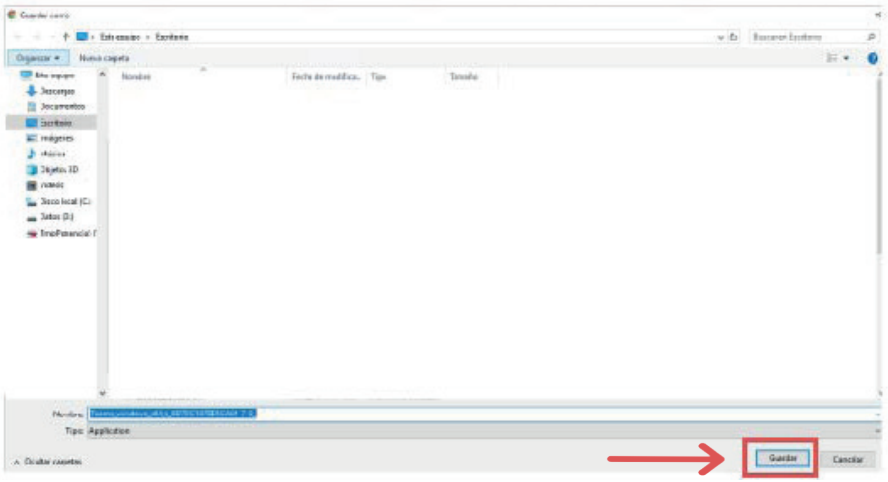
3. Descargue Microsoft Teams

Con el objetivo de que la experiencia sea intuitiva, le sugerimos descargar la aplicación Microsoft Teams.

Una vez que ha seleccionado el enlace que aparece en su correo, se abrirá una página que le dará la opción de descargar la aplicación.



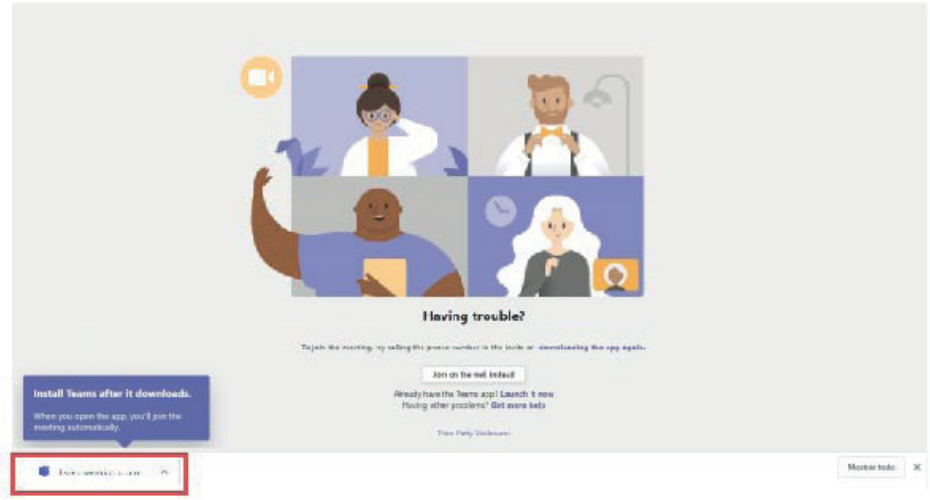
Seleccione el botón para descargar la aplicación.
Al seleccionarlo, se abrirá una carpeta de destino sugerida por su computadora, en la que se guardará la aplicación.



Verifique la opción de destino sugerida y seleccione guardar.

4. Inicie el uso de Microsoft Teams

Una vez que la aplicación se haya descargado, le dará la opción de abrirla, selecciónela y espere a que inicie.



5. Encienda micrófono y cámara

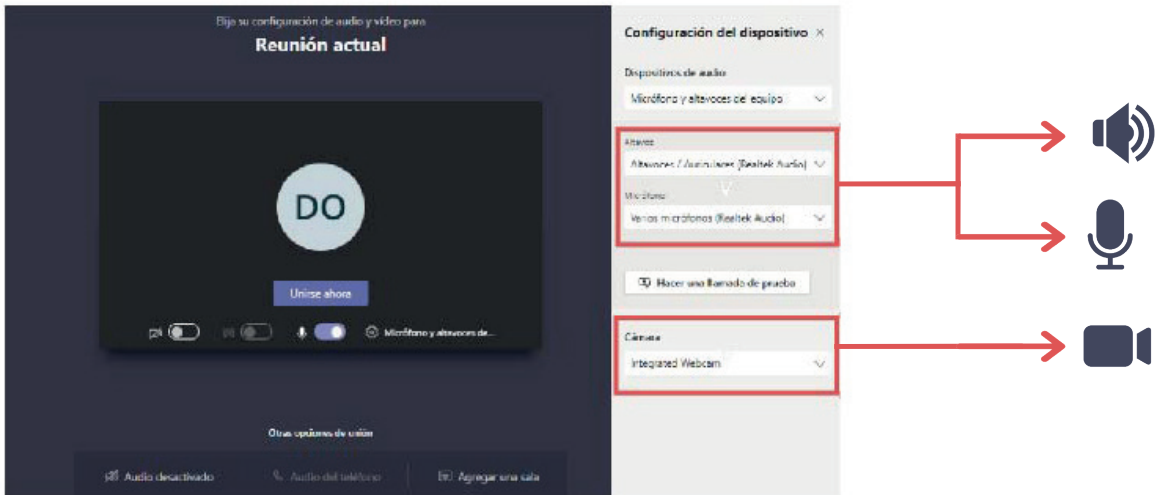
La pantalla que aparecerá en su monitor ofrece una barra de herramientas situada en la parte inferior como se muestra en la imagen.



El primer botón corresponde a la configuración de video de la llamada, verifique que esté encendido, es decir que el ícono no aparezca tachado.

El tercer ícono corresponde a la configuración de micrófono de la llamada, verifique que esté encendido y que el ícono no aparezca tachado, como se aprecia en la imagen.

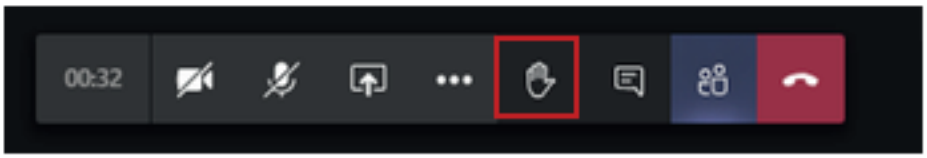
En la última posición de la barra de herramientas aparece la opción de configuración para micrófono y altavoz, al seleccionarlo aparecerá una barra de herramientas en el lado izquierdo de su pantalla, en la cual podrá seleccionar el micrófono, la bocina y la cámara que quiera utilizar en su aparato.



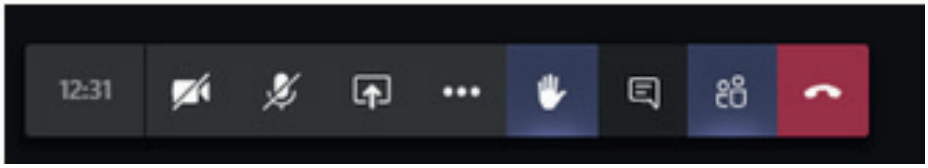
Le sugerimos tener apagado el micrófono durante la sesión, para evitar que los sonidos del ambiente interfieran en la transmisión y el debate.

6. Solicitud de palabra

Cuando desee intervenir en la discusión, seleccione el ícono de la mano.



Una vez que haya seleccionado ese ícono, cambiará de color.



El moderador o moderadora llevará un registro de las personas que hayan solicitado la palabra y la ira cediendo para que la reunión se lleve en forma ordenada.

Una vez que termine con su intervención, le recomendamos volver a seleccionar el icono para “bajar la mano”.

7. Llamada de prueba

El equipo ha organizado una llamada de prueba unos días antes de la fecha y hora estipuladas para la celebración del #LabElectoral.

Durante esta llamada el equipo técnico de la ponencuia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón podrá apoyarle a resolver dudas o complicaciones con la plataforma.

¡Muchas gracias por participar en el LabElectoral!

En caso de requerir asesoría consulte a Gabriel López en el teléfono 55 9195 5690.

5. Problemario

¿Cuáles son las diferencias entre el control de constitucionalidad abstracto y concreto en materia electoral?

¿Como se debe considerar el requisito de acto de aplicación, tratándose de un acto legislativo derogatorio relacionado con el ejercicio de los derechos político-electorales?

¿El Tribunal Electoral de la Ciudad de México tiene competencia para revisar un acto legislativo derogatorio de una norma local relacionado con el ejercicio de los derechos político-electorales?

¿En que asuntos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha ampliado su competencia para garantizar la tutela judicial de los derechos de participación y representación política?

¿Qué es la diáspora y que elementos se deben considerar para identificarla?

¿Cuál es la naturaleza e importancia de la diputación migrante en el marco de los derechos políticos?

¿Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para conocer de actos legislativos derogatorios relacionado con el ejercicio de los derechos político-electorales?

¿En que consiste el principio de progresividad y sus dos vertientes: ampliación efectiva y gradual de los derechos fundamentales y la prohibición de regresividad?

¿Qué elementos se deben tomar en cuenta para considerar válida una medida regresiva?

¿Cuál es el significado del término reviviscencia?

¿Estás de acuerdo con la sentencia? ¿Porqué?

6. Sentencia para discusión

SUP-REC-88/2020. Diputación migrante

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-88/2020

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO INSTRUCTOR: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

TERCEROS INTERESADOS: JUAN CARLOS GUERRERO ANAYA Y DIANA REYES ÁNGELES

SECRETARIADO: ALEXANDRA DANIELLE AVENA KOENIGSBERGER, ANA CECILIA LÓPEZ DÁVILA, RODOLFO ARCE CORRAL, JOSÉ ALBERTO MONTES DE OCA SÁNCHEZ Y JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES

COLABORARON: EDITH CELESTE GARCÍA RAMÍREZ, HIRAM OCTAVIO PIÑA TORRES, ALBERTO DEAQUINO REYES Y REGINA SANTINELLI VILLALOBOS

Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veinte

Sentencia que **modifica** lo resuelto por la Sala Regional Ciudad de México en el expediente **SCM-JDC-27/2020**, en virtud de las siguientes razones:

1) Se inaplica el decreto del Congreso de la Ciudad de México que derogó la figura de la diputación migrante de su Código de Instituciones y Procedimientos Electorales. La derogación de esa figura resulta en la supresión injustificada de derechos humanos políticos y electorales de la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero, como lo son los derechos a la participación y representación política, así como el derecho a votar y ser votado;

2) Se dispone la **reviviscencia** de los artículos 4, apartado B, fracción III; 6, fracción I, 13, 76 y Vigésimo Quinto Transitorio del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, únicamente para el proceso electoral 2020-2021, en virtud de que la eliminación de la figura de la diputación migrante reconocida en favor de ese grupo subrepresentado violó el principio constitucional de progresividad en relación con sus derechos de participación política como ciudadanas y ciudadanos pertenecientes a la comunidad política de la Ciudad de México.

CONTENIDO

GLOSARIO **3**
1. ANTECEDENTES **4**
2. COMPETENCIA **6**
3. RAZONES QUE JUSTIFICAN LA URGENCIA DEL PRESENTE ASUNTO **6**
4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA GENERALES Y ESPECIALES **8**
5. ESTUDIO DE FONDO **17**
5.1. Problema jurídico y metodología de estudio **17**
5.2. Agravios procesales **19**
5.2.1. El Tribunal local sí era competente **19**
5.2.2 Interés **21**
5.3. El tipo de análisis de constitucionalidad realizado por la Sala Regional responsable fue correcto **24**
5.3.1. La Sala Superior como Tribunal constitucional garante de derechos políticos y electorales **26**
5.3.2. Naturaleza de la diputación migrante **32**
a. La figura de la diputación migrante y la diáspora mexicana **32**
b. La diputación migrante como un derecho especial en función del grupo **36**
5.3.3. La posibilidad de que este Tribunal revise la validez constitucional del acto derogatorio que suprimió la figura de la diputación migrante **41**
a. Posibilidad de controlar un acto derogatorio **41**
b. La posibilidad de que esta Sala Superior revise la validez constitucional del decreto impugnado **50**
5.3.4. Consideraciones respecto del acto de aplicación **52**

5.3.5. Efectos delimitados 56

5.3.6. Los avances interpretativos de la Sala Superior respecto de sus facultades de control de la regularidad en la materia de derechos a la participación y representación política 58

i) Omisiones legislativas 59

ii) Actos de inminente aplicación 60

iii) Expansión de los efectos 61

5.4. La derogación de la previsión legal del derecho a votar y ser votado por una diputación migrante violenta el principio de progresividad 63

5.4.1. El reconocimiento del derecho a votar y ser votado de los integrantes de la diáspora de la Ciudad de México 63

5.4.2. Principio de progresividad de los derechos humanos 67

6. EFECTOS 80

7. RESOLUTIVO 81

GLOSARIO

Código local:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
Constitución local:	Constitución Política de la Ciudad de México
Decreto o decreto impugnado:	Decreto por el que se reforman el artículo 6, fracción I, artículo 13, párrafo primero, artículo 76, fracción VII; y se derogan el artículo 4, apartado B, fracción III, artículo 13, párrafo tercero, artículo 76, fracción V y artículo vigésimo quinto Transitorio, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
OPLE:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Recurrente:	MORENA, partido político nacional
Sala Regional o responsable:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México

Tribunal local: Tribunal Electoral de la Ciudad de México

1. ANTECEDENTES

1.1. Creación de la diputación migrante. El cinco de febrero de dos mil diecisiete, se publicó la Constitución local en la cual, en su artículo 7, inciso F, párrafo 3, se reconoce el derecho de las personas originarias de la Ciudad de México que residen fuera del país de votar y ser votadas en las elecciones locales, según lo previsto en la Constitución Federal y en las leyes locales. Esta norma entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Con el reconocimiento de esa forma de hacer valer un derecho político-electoral en la Constitución local, el siete de junio de dos mil diecisiete se publicó el decreto por el cual se introdujeron diversos artículos al Código local en los que se reguló la figura de la *diputación migrante*, la cual, si bien entró en vigor al día siguiente de su publicación, se dispuso que se materializaría para el proceso electoral 2020-2021.

1.2. Acciones del OPLE. A partir de estas modificaciones legales, el OPLE, mediante su Comisión Permanente de Organización Electoral, presentó la propuesta de integrar un comité especializado para determinar cómo materializar esa figura, la cual fue autorizada y creada por el Consejo General de ese instituto el quince de abril de dos mil diecinueve.

Ese comité especializado sesionó en diversas ocasiones y, al finalizar su estudio, presentó, el cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, su informe final de actividades y resultados sobre la figura de la diputación migrante.

1.3. Derogación de la figura de la diputación migrante. El veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, el Congreso de la Ciudad de México aprobó el dictamen por el cual se eliminó la figura de la diputación migrante del código local.

El nueve de enero de dos mil veinte, la jefa de gobierno de la Ciudad de México publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el decreto impugnado.

1.4. Medio de impugnación local (TECDMX-JLDC-003/2020). El catorce de enero siguiente, la ciudadana María García Hernández y el ciudadano Juventino Yitzhak Montiel-García presentaron un juicio ciudadano para controvertir el decreto. El Tribunal local acordó que era incompetente para conocer del caso, dado que supuestamente los actores le solicitaban realizar un análisis de constitucionalidad en abstracto.

1.5. Sentencia controvertida (SCM-JDC-27/020). El siete de febrero posterior, los ciudadanos mencionados en el punto anterior presentaron un juicio ciudadano federal en contra de la sentencia local anterior.

El dos de junio del presente año, la sala regional resolvió, de entre otros aspectos, **revocar** la sentencia local y, en plenitud de jurisdicción, **declaró la inconstitucionalidad** del decreto impugnado, por lo que le ordenó al OPLE reactivar el procedimiento de implementación de la figura de la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021.

1.6. Recurso de reconsideración. El ocho de junio de este año, MORENA interpuso el presente medio impugnativo para controvertir la sentencia de la sala regional.

El expediente se turnó a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien, en su oportunidad, radicó y admitió a trámite el presente recurso.

1.7. Amigas y amigos del tribunal (*Amicus Curiae*). Durante la sustanciación del recurso, el Observatorio Binacional de la Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A. C. y el Comité Especializado comparecieron en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM).

2. COMPETENCIA

En virtud de que esta controversia versa sobre derechos políticos y electorales de personas mexicanas reconocidas como integrantes de la comunidad política de la Ciudad de México, esta Sala Superior asume competencia para conocer de la impugnación a la sentencia dictada por la Sala Regional en el expediente **SCM-JDC-27/2020**. Esto, con fundamento en los artículos 189, fracciones I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64 de la Ley de Medios.

3. RAZONES QUE JUSTIFICAN LA URGENCIA DEL PRESENTE ASUNTO

El acuerdo general 4/2020, aprobado por el pleno de esta Sala Superior el dieciséis de abril del presente año, prevé la resolución de los medios de impugnación que se consideren urgentes a través del sistema de videoconferencias.

En el acuerdo general 6/2020 de primero de julio del año en curso, este órgano jurisdiccional federal determinó ampliar el catálogo de asuntos que pueden resolverse en el contexto de la actual pandemia y priorizó los

relacionados con personas o grupos en desventaja y, en general, asuntos en los que se involucre a cualquier persona integrante de algún grupo en el que pueda advertirse que por sus condiciones de minoría, subrepresentación o desventaja conllevan un impacto diferenciado en sus derechos político-electorales.

El presente caso encuadra en estos supuestos porque la presente controversia tiene que ver con la tutela de los derechos político-electorales de votar y ser votados de un grupo subrepresentado y minoritario de ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero y originarios de la Ciudad México.

Concretamente, el problema jurídico surgió a partir de que el Congreso de la Ciudad de México suprimió la figura de la diputación migrante, que había sido reconocida en el código local desde el dos mil diecisiete. Después, puesto que la sala regional inaplicó la derogación de esa figura, la diputación migrante será una modalidad para votar y ser votado en el próximo proceso electoral local 2020-2021, que deberá iniciar en la primera semana del mes de septiembre del año en curso.

En esas condiciones, se considera que esta Sala Superior debe resolver el presente litigo a fin de otorgar certeza y seguridad jurídica no solo a la parte actora, sino también a la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero y a las autoridades tanto jurisdiccionales como administrativas, en vista de la inminencia del proceso electoral local.

En particular, si esta Sala Superior determina confirmar la sentencia impugnada, se dará certidumbre a las actividades que el OPLE lleve a cabo para implementar el derecho al sufragio tanto activo como pasivo en relación con la diputación migrante. En el caso de que esta Sala Superior

opte por revocar la sentencia controvertida a fin de mantener los efectos derogatorios del decreto impugnado, también resulta necesario que esta Sala Superior intervenga a la brevedad, ya que la sentencia controvertida vinculó al OPLE a culminar con los trabajos para la implementación de la diputación migrante, lo cual, además del despliegue de recursos humanos, de igual forma requiere la utilización de recursos económicos.

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA GENERALES Y ESPECIALES

4.1. Forma. El recurso se interpuso por escrito ante la sala regional y se hace constar el nombre del partido político recurrente y la firma de sus representantes, quienes exponen los hechos y los agravios en contra de la sentencia controvertida.

4.2. Oportunidad. Se considera que el requisito está satisfecho porque la sentencia controvertida fue aprobada y publicada en los estrados de la sala regional el dos de junio del presente año.

Los efectos de la notificación por estrados para el recurrente se actualizaron al día siguiente[1], por lo que el plazo para impugnar la sentencia transcurrió del cuatro al ocho de junio, dado que no se toman cuenta los días inhábiles (sábado seis y domingo siete del mismo mes), ya que aún no da inicio el proceso electoral local respectivo. En consecuencia, se observó el plazo de tres días, pues el recurso se interpuso el ocho de junio.

4.3. Legitimación, personería e interés jurídico. A partir de una interpretación *pro actione* (en favor de la acción) de los requisitos previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b, y 65, párrafo 1, inciso c) de la Ley de Medios, se estima que los requisitos se satisfacen porque MORENA acude

[1] Véase el artículo 30, párrafo 2, de la LGSMIME.

a esta vía por conducto de sus representantes propietario y suplente acreditados ante el OPLE.

Si bien el recurrente no fue parte ante la sala regional, la Sala Superior ha permitido que los partidos políticos cuestionen –a través de acciones tuitivas de interés difusos– la regularidad constitucional de las sentencias emitidas por las salas regionales.

En ese sentido, el partido político recurrente cuenta con interés para controvertir la sentencia que emitió la sala regional porque alega que realizó un análisis de constitucionalidad en abstracto que no le compete, al inaplicar un decreto vinculado con la figura de la diputación migrante en la Ciudad de México, por lo que le pide a esta Sala Superior revisar su actuación.

El surgimiento de un acto de autoridad susceptible de contravenir las reglas y principios jurídicos constitucionales, le otorga en este caso a MORENA la posibilidad de interponer el presente recurso de reconsideración con el objetivo de analizar la sentencia dictada por la responsable[2].

4.4. Definitividad. El requisito se cumple puesto que el recurso de reconsideración es la única vía que procede para impugnar las sentencias de las salas regionales, por lo que es el medio idóneo para reparar, de ser el caso, los derechos y principios que presuntamente se han vulnerado.

4.5. Requisitos especiales. La Sala Superior considera que también se satisfacen los requisitos especiales porque el recurrente impugna una sentencia de fondo, dictada por una sala regional, en la cual subsiste un

[2] Véase en lo aplicable las jurisprudencias **15/2000** y **10/2015** y de rubros: **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES** y **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.**

tema de constitucionalidad, de acuerdo con las jurisprudencias **39/2009,** de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL** y **26/2012**, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**.

Esta Sala Superior considera que el requisito específico está satisfecho, ya que la sala regional declaró la invalidez de una norma electoral y, en consecuencia, los efectos producidos por un decreto aprobado por el Congreso local que suprimió la figura de la diputación migrante, al considerar que se privó de contenido a una norma en perjuicio de los derechos de votar y ser votados de una colectividad, por lo que se le ordenó al OPLE proveer lo necesario para consolidar la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021, en razón de que esa figura encuentra sustento en lo dispuesto en los artículos 7. °, inciso F), de la Constitución local, así como, 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De igual forma, esta Sala Superior advierte que la sala regional también realizó una interpretación directa de diversos preceptos constitucionales en torno al alcance del principio de progresividad (artículo 1. °), en relación con el derecho de votar y ser votados de un grupo subrepresentado o minoritario (artículo 35, fracciones I y II), al determinar que el decreto eliminó la figura de la diputación migrante a pesar de que ya se había reconocido en la normativa local y se dispuso expresamente, en un transitorio, que su aplicación tendría lugar en el proceso electoral local 2020-2021.

4.6. Procedencia de los escritos de terceros interesados

Esta Sala Superior estima que la admisión de los dos escritos presentados para comparecer en calidad de terceros interesados, por parte de Juan Carlos Guerrero Anaya y Diana Reyes Ángeles, es procedente, puesto que ambos se presentaron dentro del plazo de cuarenta y ocho horas[3] previsto en el artículo 67 de la Ley de Medios y manifiestan tener un interés incompatible con el del recurrente.

Los terceros interesados se ostentan como ciudadanos originarios de la Cuidad de México y expresan que en la sentencia controvertida se resolvió garantizar debidamente sus derechos político-electorales de votar y ser votado respecto de la figura de la diputación migrante, por lo que su interés reside en que subsista tal decisión.

Del escrito presentado por Juan Carlos Guerrero Anaya ante la responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa del compareciente, por lo que es innecesario hacer un pronunciamiento en torno al escrito idéntico presentado electrónicamente por él mismo.

En relación con el escrito de Diana Reyes Ángeles, si bien en autos existe únicamente constancia de su envío de forma electrónica[4], esta Sala Superior considera que es admisible su comparecencia, puesto que si bien se reconoce la exigencia prevista en la Ley de Medios de hacer constar su firma autógrafa en un contexto ordinario, en el presente caso, la situación actual de la pandemia de la enfermedad COVID-19, derivada del virus SARS-CoV-2, representa un impedimento material para el cumplimiento de

[3] Los escritos fueron recibidos en la oficialía de partes de la Sala Regional, el nueve de junio del presente año, esto es, al día siguiente de que se hizo la publicitación del medio de impugnación.
[4] El escrito fue recibido en una cuenta institucional y se procedió a ingresarlo a la oficialía de partes de la Sala Regional responsable.

dicho requisito, que, de exigirse de manera estricta, pone en riesgo la salud de los justiciables y, por ende, su inadmisibilidad representaría un obstáculo en el acceso a la justicia.

Por ello, dadas las características particulares del asunto, el contexto y la calidad de la persona como ciudadana migrante se considera procedente tenerla por tercera interesada.

La situación sanitaria de la pandemia es un hecho notorio y extraordinario, tan es así que esta Sala Superior y otras autoridades jurisdiccionales han tenido que implementar medidas extraordinarias y excepcionales a las formalidades previstas en la ley. Por lo tanto, esa situación hace que sea suficiente la presentación de manera electrónica del escrito de comparecencia de Diana Reyes Ángeles, junto con dos credenciales de identificación.

Tal proceder fortalece las acciones tomadas frente a la pandemia por parte de esta Sala Superior y se da una respuesta inmediata ante el riesgo de salud actual, buscando el desarrollo continuo, necesario y permanente del sistema de justicia electoral.

4.7. Amigos de la corte

Como se indicó, durante la instrucción del presente asunto, los integrantes del Observatorio Binacional de la Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A. C. (Observatorio Binacional) y del Comité Especializado en torno a la Figura de la Diputación Migrante (CODIM) solicitaron comparecer en este recurso en calidad de *amicus curiae*.

Ambas organizaciones lo solicitaron vía correo electrónico y expusieron sus opiniones de manera oral ante el magistrado instructor[5]. Además, el Observatorio Binacional envió por escrito sus planteamientos y el CODIM presentó ante el Instituto Electoral de la Ciudad de México[6], también por escrito, el Informe final de sus actividades[7].

Figura de amicus curiae

El *amicus curiae* es una figura jurídica reconocida a nivel internacional que permite a las personas o instituciones ajenas a un litigio presentar a los tribunales razonamientos relacionados con un caso a través de un documento o de un alegato en audiencia[8].

Por su parte, esta Sala Superior ha reconocido que, en la tramitación de los medios de impugnación en materia electoral, dicha figura jurídica es admisible como instrumento para coadyuvar en la generación de argumentos en sentencias sobre temas jurídicos relevantes o relacionadas con el respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales.

---

[5] La grabación de las audiencias consta en el expediente y se encuentra disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=MaWqy1UPILE y https://www.youtube.com/watch?v=8dxEv9dK3kQ.
[6] Ambos documentos se integraron al expediente respectivo.
[7] Informe final de actividades y resultados del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), elaborado en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 31, párrafo ocho del acuerdo IECM/ACU-CG-025/2019 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.
[8] Definición derivada de la presentada en el "Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", artículo 2. °, punto 3, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf. Consultado el: 01/07/2020.

Así, la jurisprudencia **8/2018** de esta Sala Superior establece algunos requisitos para reconocer el carácter de *amicus curiae,* es decir, que los comparecientes[9] cumplan con lo siguiente:

a) Presentar sus planteamientos antes de la resolución del asunto,

b) Ser personas ajenas al proceso, es decir, que no tengan el carácter de parte en el litigio, y

c) Tener como única finalidad o intención la de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Además, a través de diversos precedentes se ha delimitado de manera más precisa esta figura jurídica para incluir las siguientes características: 1) que se trate de opiniones fundadas e imparciales[10]; 2) que aporten conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional para tomar una decisión más informada[11], y 3) que los comparecientes no tengan una pretensión o interés evidente, derivado del cual la sentencia les pueda beneficiar o perjudicar de manera directa[12].

Organizaciones que comparecieron

En primer lugar, compareció el Observatorio Binacional, quien presentó sus argumentos mediante un documento y una audiencia pública celebrada el

---

[9] Argumentación sustentada en la jurisprudencia 8/2018, de rubro **AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis* en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, páginas 12 y 13; y en: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2018&tpoBusqueda=S&sWord=amicus,curiae

[10] SUP-REC-35/2020 y SUP-JDC-1622/2019.

[11] SUP-REC-5/2020 y acumulados, SUP-RAP-113/2019, SUP-REC-611/2019 y SUP-REC-65/2019.

[12] SUP-JDC-499/2018 y SUP-JDC-304/2018 y acumulados.

veinticinco de junio del presente año, en la cual sus integrantes presentaron, de manera general, los siguientes argumentos:

1. La población migrante es un grupo poblacional extenso que asciende a casi 12 millones de personas (11,848,537). La Ciudad de México aporta cerca del 6 % del total de migrantes en el extranjero.
2. Este grupo de población tiene un bajo nivel de representación dentro de la Ciudad de México, por eso, los candidatos migrantes requieren mecanismos de protección reforzada.
3. La Sala Regional tenía la facultad de realizar una acción declarativa y, además, de no actuar se dejaría en un estado de indefensión a los grupos vulnerables.
4. El TEPJF puede conocer de normas autoaplicativas desde el punto de vista de un acto de aplicación extensivo.
5. Los recurrentes tenían interés porque forman parte de un grupo cuyos derechos se podrían ver afectados.
6. El simple acto legislativo de derogar una norma que garantiza derechos constituye un acto regresivo e inconstitucional, por lo tanto, es justiciable por medio del juicio de protección de derechos político-electorales.
7. La derogación de la diputación migrante del marco normativo en la Ciudad de México es contraria al proceso de reconocimiento de adeudos históricos con quienes, a la distancia, contribuyen económica y culturalmente con el país.

En segundo término, los integrantes del CODIM manifestaron sus argumentos ante el magistrado instructor mediante una audiencia pública

celebrada el veintiséis de junio del presente año y presentaron por escrito el “Informe final de actividades y resultados del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM)”.

De manera general, el CODIM planteó argumentos sobre los siguientes temas:

- La relevancia de que la jurisdicción electoral conozca de los medios de defensa en contra de la derogación de esta norma.
- El panorama genérico de los migrantes como grupo poblacional.
- La inconstitucionalidad de la derogación de la norma por afectar derechos y principios previamente reconocidos.

Además, durante la audiencia y mediante el documento presentado por escrito, este Comité hizo de conocimiento detalles técnicos y jurídicos sobre la situación de la comunidad mexicana migrante, las condiciones de su participación política y el contexto social y jurídico para la implementación de la figura, en particular:

1. El contexto teórico, demográfico y político que justificaría la inclusión de un representante para los ciudadanos mexicanos en calidad de migrantes.
2. La experiencia mexicana y global en la incorporación de esta figura.
3. Los posibles escenarios para implementar una diputación migrante en el Congreso de la Ciudad de México, atendiendo a la regulación y las limitaciones legales existentes.
4. El resultado de un sondeo y varias reuniones con mexicanos migrantes sobre la expectativa en torno a la diputación migrante, el proceso de credencialización, las campañas electorales en el

extranjero y la necesidad de lograr una inclusión política efectiva de dicho grupo poblacional.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Problema jurídico y metodología de estudio

El problema que se analiza en este recurso se originó cuando el Congreso local determinó suprimir la figura de la diputación migrante y con ello el derecho humano fundamental a la participación y representación política de personas mexicanas originarias de la Ciudad de México que residen en el extranjero, en su vertiente del sufragio tanto activo como pasivo de la ciudadanía.

En un primer momento, el Tribunal local consideró que no podía analizar dicho acto legislativo por carecer de competencia legal. Sin embargo, tras la impugnación ante la Sala Regional, ésta consideró que el Tribunal local sí tenía competencia para conocer del problema jurídico que le fue planteado por lo que, en plenitud de jurisdicción, la Sala revocó el acuerdo legislativo por el cual se derogó la figura de diputación migrante, lo que tuvo como consecuencia dejar vigente la figura, tal y como se publicó en 2017.

En esta instancia, el partido MORENA impugna la decisión de la Sala Regional, pretendiendo revoque la resolución impugnada y, por tanto, que subsistan los efectos derogatorios de la figura de la diputación migrante. Esto es, la pretensión final de MORENA es que se mantenga la supresión de la diputación migrante.

A juicio de la parte recurrente, la Sala Regional fundó y motivó indebidamente su decisión porque, debió advertir que se actualizaba una causal de improcedencia, dado que la vía para analizar la validez

constitucional del acto legislativo no era el juicio ciudadano electoral, sino la acción de inconstitucionalidad.

En este sentido, el recurrente afirma que:

- Los actores no demostraron la existencia de un acto concreto de aplicación ni la Sala Regional lo demostró, máxime que el proceso electoral no ha comenzado.

- Los efectos de la sentencia controvertida evidencian un exceso en las atribuciones de la Sala Regional, pues fueron generales para todo el proceso electoral 2020-2021, sin mencionar alguno posterior.

- La Sala Regional actuó indebidamente, porque la parte actora no demostró tener residencia en el extranjero para poder participar bajo esta figura en el próximo proceso electoral, es decir, no contaban con interés jurídico ni legítimo al no existir acto concreto que les causara afectación, aunado a que no se tomó en cuenta que el artículo 35 constitucional establece que el derecho a votar y ser votado se puede ejercer siempre y cuando se cumplan con las calidades que exija la ley.

- La Sala responsable omitió que los ciudadanos tenían a su alcance un recurso efectivo a través de una acción de inconstitucionalidad local, pero prefirieron ignorar la Constitución local al presentar el juicio federal, por lo que la competencia de la controversia le correspondía al a Sala Constitucional de la Ciudad de México.

De lo anterior se desprende que el problema jurídico por resolver es, en primer lugar, determinar si, dentro de las facultades de Tribunal

constitucional conferidas por el artículo 99 de la Constitución, las salas de este Tribunal pueden revisar la validez constitucional de la supresión de la diputación migrante.

De considerar que sí es factible llevar a cabo esta revisión, el segundo problema jurídico que tendría que resolver esta Sala Superior es determinar si la conclusión a la que llegó la Sala Regional respecto de revocar el acto impugnado es o no conforme a Derecho.

Antes de realizar este análisis, se dará respuesta a los agravios procesales relativos a la falta de competencia del Tribunal local y a la falta de interés de los actores en la instancia regional.

5.2. Agravios procesales

5.2.1. El Tribunal local sí era competente

Esta Sala Superior considera que los agravios del recurrente son **infundados**, debido a que la Sala Regional responsable concluyó correctamente que el Tribunal local sí contaba con atribuciones formales y materiales para estudiar la controversia a través del juicio ciudadano, en virtud de que el control constitucional por aplicar tenía que ver con el contraste de normas constitucionales federales que trascienden del ámbito de competencia de la Sala Constitucional de la Ciudad de México.

En efecto, de la sentencia controvertida, se advierte que la Sala Regional sostuvo, fundamentalmente, que en el litigio los actores planteaban un análisis de la regularidad de una norma local con una federal, lo cual escapa del ámbito de protección de la acción de inconstitucionalidad local.

La Sala Regional advirtió que, dentro de las facultades de esa Sala constitucional local, se encuentra la de conocer y resolver las acciones de

inconstitucionalidad que le sean presentadas dentro de los treinta días naturales siguientes a la promulgación y publicación de normas locales de carácter general que se consideren total o parcialmente contrarias a la Constitución local o de aquéllas que, aun siendo normas constitucionales, hubieren presentado vicios o violaciones en los procedimientos de su formación.

Al respecto, la Sala Regional destacó que la SCJN, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, sostuvo que el control constitucional local es exclusivamente sobre el contraste de normas locales con su respectiva Constitución estatal, por tanto, el decreto impugnado era susceptible de impugnación ante el Tribunal local.

Inclusive, en la sentencia controvertida se advirtió que los actores no estaban legitimados para instaurar la acción de inconstitucionalidad, dado que la ley local aplicable exigía un porcentaje determinado (cinco mil firmas) de ciudadanos para su presentación, por lo que ese mecanismo no era el idóneo para tutelar los derechos político-electorales de los actores.

Esta Sala Superior comparte la conclusión de que, si la materia de análisis tiene que ver con la regularidad de un decreto a la luz de lo previsto en la Constitución general, el Tribunal local sí contaba con atribuciones formales y materiales para realizar el análisis de los planteamientos de los actores a través del juicio de la ciudadanía.

Como se ha destacado en la presente ejecutoria, el caso involucra, en general, el derecho a la participación política y, en particular, el ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votados por medio de la figura de la diputación migrante, por tanto, era insostenible que el Tribunal local haya razonado que no había necesidad alguna de salvaguardar esos

derechos, por lo que la Sala Regional precisó debidamente que el órgano de justicia electoral local incurrió en una negativa de acceso a la justicia.

En efecto, la competencia para el conocimiento de la impugnación local derivaba del contenido del artículo 122 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, que establece la existencia del juicio de la ciudadanía, en cuya materia de tutela ocupan un lugar primordial los derechos de votar y ser votado. Así, el Tribunal local tuvo la posibilidad de ejercer un control concreto de constitucionalidad sobre el decreto controvertido, al no requerir de un acto de aplicación como se ha destacado en la presente ejecutoria.

En consonancia con lo expuesto en la presente ejecutoria, la Sala Regional destacó que no existía la necesidad de demostrar la individualización de la afectación a la esfera jurídica de los actores, ya que la misma deriva de la sola publicación y vigencia del decreto impugnado, por lo que el Tribunal local debió advertir que su contenido y alcance revelaba en sí mismo, una supresión de un marco normativo que representa el sustento de un derecho fundamental, que ya había adquirido un grado relevante de materialización.

5.2.2 Interés

Por otro lado, los actores señalan como agravio que la Sala Regional actuó indebidamente, porque la parte actora no demostró su residencia en el extranjero durante el próximo proceso electoral, es decir, no contaban con interés jurídico ni legítimo al no existir un acto concreto que les causara afectación, aunado a que no se tomó en cuenta que el artículo 35 constitucional establece que el derecho a votar y ser votado se puede ejercer siempre y cuando se cumplan con las calidades que exija la ley.

Al respecto, es importante señalar que la Sala Regional consideró que sí se encontraba demostrada la residencia de los actores en el extranjero con

base en que ofrecieron copia de los siguientes documentos expedidos a su favor:

María García Hernández:

- Credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral con domicilio en la Ciudad de México, emitida en dos mil diecinueve (2019), vigente al dos mil veintinueve (2029).
- Matrícula Consular emitida por el Consulado de México en la ciudad de Chicago, Estados Unidos de Norteamérica, en el año dos mil quince (2015) vigente al mes de noviembre de dos mil veinte (2020).

Juventino Ytizhak Montiel García:

- Credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral con domicilio en la Ciudad de México, emitida en dos mil doce (2012), vigente al dos mil veintidós (2022).
- Matrícula Consular emitida por el Consulado de México en la ciudad de Chicago, Estados Unidos de Norteamérica, en el año dos mil once (2011) vigente al mes de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Regional consideró que dichos documentos, por su naturaleza, surten efectos para justificar la ciudadanía mexicana originaria de la Ciudad de México, así como la residencia en el extranjero con sede en los Estados Unidos de Norteamérica que afirman tener y, por tanto, merecen valor probatorio de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Medios, en relación con los diversos 51 y 52 de la Ley Procesal local.

Respecto a la vigencia de los documentos presentados por la parte actora, la Sala Regional estimó que la fecha de vigencia de las matrículas no era obstáculo para tenerles por actualizada la residencia en el extranjero, en

razón de que el ejercicio del derecho sustantivo que reclamaban los promoventes no podía estar sujeto a la vigencia o calidad migratoria que ampara el documento, ya que la calidad de residente en el extranjero es una manifestación que reviste un carácter preponderante y no estaba desvirtuada con alguna prueba en contrario.

Adicionalmente, la Sala Regional consideró que en el manual número 24, “Migración, derechos humanos y gobernanza”, suscrito en una labor conjunta de la Unión Interparlamentaria, la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas (oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos), se precisa que de acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha confirmado que el artículo 2.2 sobre la disposición de no discriminación en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prohíbe distinciones injustificadas por motivos de nacionalidad o estatus migratorio.

En ese contexto, para esta Sala Superior el agravio que manifiesta MORENA, respecto del interés jurídico y legítimo de los entonces actores, es inoperante porque entraña un tema de estricta legalidad, ya que para su atención es necesario un análisis relativo al alcance probatorio que tienen los documentos y constancias que fueron presentadas por la parte actora para acreditar su residencia en el extranjero en el juicio ciudadano primigenio. En ese sentido, debe señalarse que dicho análisis no está habilitado para el recurso de reconsideración que resuelve esta Sala Superior.

Ello es así, porque el partido recurrente encuadra sus planteamientos en una indebida valoración e interpretación de las constancias que integran el expediente que realizó la Sala Regional, por tanto, tales afirmaciones no demuestran una posible vulneración a principios constitucionales y

convencionales, ya que sus planteamientos se dirigen a combatir la legalidad de actuaciones por parte de la Sala Regional y, en consecuencia, la legalidad de la sentencia materia de estudio del presente recurso, lo que rebasa el ámbito de análisis del recurso de reconsideración.

Aunado a que el partido recurrente no controvierte frontalmente los planteamientos expuestos por la Sala Regional responsable en la resolución combatida para tener por actualizado el interés jurídico y legítimo de la parte actora, sino que se inconforma con manifestaciones vagas y genéricas, lo que no es procedente, ya que el recurso de consideración es un medio excepcional que se encuadra únicamente a estudios de constitucionalidad y convencionalidad, sin que pueda considerarse una siguiente instancia ordinaria, de ahí que su agravio sea inoperante.

Ahora bien, para responder a los agravios de constitucionalidad que deben ser analizados por esta Sala Superior, la metodología de estudio se apegará al siguiente orden: en primer lugar, se analizará si era posible revisar la validez constitucional de la supresión de la figura de la diputación migrante.

De considerar que esto sí es posible, se estudiará, en segundo lugar, si fue correcta o no dicha supresión.

5.3. El tipo de análisis de constitucionalidad realizado por la Sala Regional responsable fue correcto

La parte actora alega, fundamentalmente, que la Sala Regional invadió las competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al haber llevado a cabo un control de constitucionalidad abstracto y no uno concreto, que es el que tiene reconocido dentro de sus facultades.

Es decir, alega que el análisis hecho por esa Sala excedió sus facultades como Tribunal constitucional.

Esta Sala Superior califica de **infundado** este agravio y, a su vez, considera que fue correcta la decisión de la Sala Regional, por motivos distintos que se desarrollarán a continuación.

Para ello, primero se establecen los alcances que tiene esta Sala Superior en tanto que es un Tribunal constitucional garante de los derechos políticos y derechos electorales (**apartado 5.3.1).**

Posteriormente, se hace un estudio de la naturaleza del derecho que se reclama (**apartado 5.3.2**). Se argumenta que, al tratarse de un grupo minoritario y subrepresentado (personas migrantes), el estudio de regularidad constitucional respecto de la norma derogada se debe enmarcar en la lógica de los derechos diferenciados en función de grupo.

Esto permite hacer un análisis de sus efectos en concreto, precisamente por razón de que, en el presente caso, no es exigible un acto concreto de aplicación, como se aclara más adelante.

En ese mismo apartado, también se presentan los avances interpretativos que esta Sala Superior ha desarrollado, en su doctrina judicial, respecto del control de regularidad constitucional que ha llevado a cabo.

Por ejemplo, al conocer de (a) omisiones legislativas, de estudios de normas que aún no tienen aplicación pero que, por el contexto de un proceso electoral, su (b) aplicación es inminente y, de aquellos asuntos en los que, también por su contexto, se han (c) expandido sus efectos para que no solo se apliquen al caso concreto.

Finalmente, en el **apartado 5.3.3**, se razona por qué sí es jurídicamente posible llevar a cabo una revisión constitucional respecto del acto derogatorio de la figura de la diputación migrante.

5.3.1. La Sala Superior como Tribunal constitucional garante de derechos políticos y electorales

De acuerdo con el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que le compete conocer en forma exclusiva y excluyente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y órgano especializado de dicho poder.

Por su parte, el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución general, establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 constitucional[13], las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México sea parte.

Lo anterior significa que las salas del Tribunal Electoral tienen conferido un "control por disposición constitucional específica"[14], que significa que puede válidamente ejercer, entre otros aspectos, un control concreto de las leyes que regulan los derechos políticos y electorales, mediante el cual puede decretar su inaplicabilidad al caso concreto, para promover, respetar,

[13] Es decir, dejando a salvo el control abstracto de las leyes en la materia mediante las acciones de inconstitucionalidad.
[14] En los términos en que lo definió el pleno de la SCJN en el expediente Varios 912/2010.

proteger y garantizar, entre otros, los derechos políticos y electorales de la ciudadanía que, además, son derechos humanos.

Esa facultad no se limita a velar por el derecho al voto, en su vertiente activa y pasiva. Si bien la doctrina ha reconocido que este es, en sí mismo, un derecho fundamental en un estado democrático, también ha reconocido que es un mecanismo por medio del cual la ciudadanía ejerce su derecho a la participación y representación política en general. Esto, a su vez, garantiza que una sociedad pueda autodeterminarse políticamente y, con ello, consolidar un sistema democrático representativo.

Así, para que una sociedad sea democrática, resulta fundamental que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos políticos y, concretamente, ejerza su derecho a votar y ser votado. La emisión del voto de la ciudadanía es el reflejo de la autodeterminación de una sociedad[15].

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que el derecho al sufragio tiene una doble dimensión: una intrínseca y otra instrumental. Respecto de la primera, se trata de un derecho humano de carácter fundamental. Es decir, es en sí mismo valioso para la dignidad de la persona y su libre desarrollo en la comunidad política a la que pertenece.

La segunda vertiente implica que es un mecanismo por medio del cual la ciudadanía participa en la construcción del proyecto de Estado y, con ello, se ejerce una autodeterminación de una comunidad política en concreto. En esta segunda vertiente, el derecho al sufragio implica una garantía por

[15] Ver Presno Linera, Miguel Ángel. 2002. “La titularidad del derecho de participación política” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, mayo-agosto, vol. XXXV, núm. 104, UNAM, págs. 517-558. Ver también Franco Cuervo, Juan José. 2018. “Los derechos político-electorales de los ciudadanos en México a la sombra de una democracia y tutela delegativas” en *Revista IUS*, vol. 12, núm. 42.

medio de la cual la ciudadanía ejerce una gama de derechos y libertades públicas, incluidos los derechos políticos y los electorales.

Por ello, y dada la vinculación que existe entre el derecho al sufragio, los derechos de participación política y, finalmente, el sistema democrático representativo, es que este Tribunal se ha constituido como un Tribunal constitucional de cierre en materia de derechos políticos y electorales.

Esto se puede advertir de las distintas vertientes por medio de las cuales ha emitido criterios que protegen los derechos políticos, pues no se ha circunscrito a la protección de los derechos políticos de votar y ser votado, sino que también y, por mandato constitucional, protege el derecho de acceso a la justicia; el de reunión y de asociación política; el derecho de petición; el derecho a la información; la libertad de expresión; el derecho al ejercicio de cargos públicos de representación popular y, en general, a todos aquellos derechos que hacen posible la participación y representación de la ciudadanía en la vida política democrática del país.

En particular, el Tribunal Electoral, en cuanto autoridad máxima en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, es garante del derecho humano a participar en la formación de la voluntad política de la comunidad; un derecho que se hace valer en contra del Estado al cual pertenecen los titulares del derecho y que forman parte de la ciudadanía con derecho a representar y ser representado en los órganos democráticamente elegidos.

Cabe advertir que, si bien puede estimarse que este órgano jurisdiccional federal, como órgano del orden constitucional total, ha ampliado su competencia, lo cierto es que lo ha hecho para garantizar la tutela judicial de los derechos a la participación y representación política.

Es así que, como Tribunal constitucional de derechos políticos y derechos electorales, esta Sala Superior ha ido desarrollando sus criterios a fin de proteger otros derechos políticos que se vinculan con las elecciones.

Así, por ejemplo, existen varios precedentes por medio de los cuales esta Sala Superior ha protegido ya sea el derecho político-electoral de participación ciudadana, aun y cuando se encuentre dentro de los límites de la función parlamentaria.

Por ejemplo, en el SUP-JDC-470/2017, la Sala Superior tenía que resolver el problema jurídico de verificar si existía una omisión por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de ejecutar un proceso legislativo, incluyendo las etapas de dictaminar, discutir y votar una iniciativa ciudadana presentada por diversos ciudadanos.

Para ello, se estableció que al asunto tenía que ver con el derecho político-electoral de iniciar leyes, previsto en la fracción VII del artículo 35 constitucional, el cual no se agota con la simple presentación de la propuesta, sino que, para su vigencia plena y ejercicio eficaz, es necesario que la autoridad legislativa se pronuncie al respecto, lo cual incluye, en su caso, la emisión del dictamen por parte de la Comisión correspondiente, así como la discusión y votación en el pleno de la Cámara respectiva.

Por su parte, en el SUP-REC-309/2018, esta Sala Superior abordó la problemática relacionada con la pretensión de una diputada local, electa por el principio de representación proporcional, de ser designada en lugar de otro diputado que presuntamente perdió su derecho a seguir ocupando el cargo, dado que se incorporó a un grupo parlamentario de un partido político diverso al que lo postuló.

Lo relevante en ese caso radica en el análisis del requisito específico de procedencia, pues se advirtió que podría actualizarse el desechamiento de la demanda, en tanto que la situación relativa a que un diputado se incorpore a un grupo parlamentario diverso al partido político que lo postuló podría ubicarse en el ámbito del Derecho Parlamentario y no en la materia electoral.

Sin embargo, la Sala Superior consideró que sí se satisfizo el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, ya que estaba inmerso el derecho a ser votada de la actora, derivado del cambio de grupo parlamentario del diputado, lo cual hacía evidente que se estaba frente a un tema que sí puede ser estudiado por este Tribunal, al estar vinculado con la presunta violación de un derecho político-electoral.

Respecto al SUP-JDC-408/2018, la Sala Superior analizó un tema de reincorporación de un diputado federal propietario al Congreso de la Unión. Se destacó que, a pesar de que la jurisprudencia 34/2013 excluye de la tutela del derecho político-electoral de ser votado a los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, el derecho a ejercer el cargo en modo alguno está comprendido en la materia parlamentaria. Por tanto, si el actor alegaba la vulneración a su derecho a ser votado, en la vertiente de ejercer el cargo como diputado federal suplente, ello está inmerso dentro de las competencias de este Tribunal.

En el SUP-JDC-1878/2019, la materia de controversia se centró en la sanción impuesta a un actor derivado de supuestos actos en ejercicio de sus funciones parlamentarias como senador y coordinador de un Grupo Parlamentario, en los que presuntamente influyó sobre algunos de sus pares, a fin de elegir una propuesta para la presidencia de la Mesa Directiva del Senado.

Lo relevante de ese caso es que la Sala Superior resolvió que era contrario a Derecho que la Comisión de Justicia haya emplazado, valorado pruebas y sancionado, con motivo de la actuación de un legislador vinculada exclusivamente con el procedimiento de selección de la presidencia de la Mesa Directiva del Senado, pues con ello se vulnera la función parlamentaria.

En el SUP-JDC-1877/2019, la cuestión jurídica tenía que ver con la revisión de un oficio de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, por el cual se solicitaba la separación de una senadora como integrante del grupo parlamentario de ese instituto político.

La Sala Superior asumió competencia para conocer del juicio ciudadano, porque, aun cuando pudieran estar involucrados temas relacionados con el Derecho Parlamentario, el acto impugnado comprendía una determinación de un órgano de justicia de un partido político nacional que tenía incidencia en las condiciones de desempeño de la función pública de una senadora integrante de su grupo parlamentario.

La Sala Superior razonó, principalmente, que los posicionamientos y posturas que fije una senadora en sus funciones legislativas y la coincidencia o disidencia respecto de la sostenida por el propio grupo parlamentario del que forma parte, son una cuestión que se encuentra exenta del régimen sancionatorio interno del partido, y que, en su caso, correspondería sancionar a la propia bancada, por tratarse de un aspecto que forma parte de la disciplina parlamentaria vinculada enteramente con el desarrollo de la función legislativa.

A partir de los precedentes anteriores, se puede apreciar cómo esta Sala Superior ha protegido derechos políticos en un amplio sentido y electorales

en específico. Esto es, ha protegido derechos políticos relacionados con el derecho de votar y ser votado en su sentido amplio de participación y representación política, a fin de proteger la función de representación en el ámbito parlamentario que es, en definitiva, un derecho político en un amplio espectro y electoral en aspectos concretos.

Es así como se concluye que, al ser un Tribunal constitucional de derechos políticos y electorales, esta Sala Superior tiene la facultad de revisar todos los actos que puedan afectar el ejercicio de estos derechos por la ciudadanía que conforma la comunidad política mexicana y, en particular, la comunidad política de la Ciudad de México, con independencia de si, por razones contingentes, reside o no en el territorio de la Ciudad de México.

5.3.2. Naturaleza de la diputación migrante

a. La figura de la diputación migrante y la diáspora mexicana

La migración es un fenómeno que ha existido prácticamente desde siempre. Existen distintos motivos por los cuales las personas e, incluso, poblaciones completas deciden migrar de su territorio originario.

Es posible afirmar que la composición, de todos los Estados democráticos que existen, está basada en procesos de migración. Es decir, en grupos de personas que emigraron de su territorio natal y se asentaron en un nuevo territorio. Mientras que pretenden integrarse a su Estado anfitrión por medio de la adopción de sus principios y costumbres, así como prácticas culturales, en ocasiones suelen tener el deseo de mantener un vínculo con su Estado natal.

Este es el caso de las diásporas. En la literatura especializada en migración, se ha reconocido que las diásporas son grupos de personas que migraron

de su país de origen y se asentaron en un país anfitrión, pero que siguen manteniendo vínculos de distinta naturaleza con su país de origen. Es decir, mantienen un interés por los procesos sociales y políticos de su país de origen y, además, pretenden conservar y seguir practicando sus especificidades culturales.

Si bien es complejo identificar una diáspora y determinar el grado de vinculación o de implicación que las personas migrantes tienen con su país de origen a fin de ser así considerados, es factible identificarla de acuerdo con los siguientes elementos[16]:

- **Dispersión territorial**. Es decir, que se trate de un grupo de personas pertenecientes a un Estado, pero que se encuentran territorialmente separados de ese lugar, o sea, que han cruzado las fronteras de su país de origen para asentarse dentro de otro país.
- **Orientación hacia su país de origen**. Este criterio hace referencia a que las personas que integran ese colectivo consideran que su país de origen es algo valioso para ellos ya que, en parte, moldea su identidad, además de que merece un sentido de lealtad.
- **Se distinguen de la cultura de su país anfitrión**. Esto implica que las personas que han migrado de su país de origen mantienen y preservan una identidad distinta frente al país anfitrión. Es decir, han resistido a asimilarse a la cultura del país en el que se han integrado.

  Esto no implica, necesariamente, que vivan al margen de su Estado anfitrión, porque muchos países han adoptado en su interior políticas

[16] Brubaker, Roger. (2005). “The diaspora”, en *Ethnic and Racial Studies*, vol. 28, num. 1, págs.1-19.

> multiculturales tendentes a acomodar las diferencias de sus grupos poliétnicos[17].
>
> Con independencia de la forma en cómo el Estado anfitrión gestione la diversidad cultural en su interior, un colectivo de migrantes de un mismo territorio se convierte en una diáspora cuando mantiene una identidad distinta de aquella de su país anfitrión –aunque no incompatible–, y moldeada, en gran parte, por la cultura de su país de origen.

Sin embargo, esta identidad distinta debe mantenerse por un periodo largo de tiempo, es decir, debe transmitirse de una a otra generación.

Ahora bien, en el campo del Derecho poco se ha considerado a las diásporas. Si bien existen muchos desarrollos respecto de los derechos que un Estado reconoce –o debería de reconocer– a los grupos culturales que

---

[17] En la literatura del multiculturalismo, se ha reconocido que prácticamente todos los Estados cuentan con grupos culturales minoritarios en su interior. Existe una muy diversa tipología de los grupos culturales que suelen habitar dentro de un Estado, sin embargo, uno de los más usuales y de los que más literatura encontramos, son los grupos poliétnicos. Un grupo poliétnico, de acuerdo con esta corriente de estudio, son grupos de personas que descienden de gente que en el pasado migró de su país de origen y se asentó en un Estado anfitrión. Con el tiempo, estos grupos y sus descendientes se han integrado a la cultura mayoritaria del Estado anfitrión, pero no han abandonado por completo sus prácticas culturales originarias, ni su identidad.
Mientras que tienen la intención de integrarse plenamente como ciudadanas del Estado anfitrión, también tienen la intención de que ese Estado reconozca y acomode sus diferencias culturales por medio de arreglos institucionales o de exenciones. Por ejemplo, muchos países europeos reconocen las festividades religiosas de las personas musulmanas, de forma que hay facilidades para que estas personas puedan festejarlas, tanto en escuelas como en los trabajos. Asimismo, en Canadá y en el Reino Unido se ha exceptuado a los Sijes (Sikhs) de utilizar casco de motocicleta en respeto al significado sagrado que tiene el uso de sus turbantes.
Estos son ejemplos de los tipos de arreglos que los Estados anfitriones han adoptado a fin de reconocer y acomodar a los grupos poliétnicos en su interior.
Ver Kymlicka, Will. 2001. "Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe" en *Can Liberal Pluralis be exported? Western political theory and ethnic relations in Eastern Europe*, Kymlicka Will y Opalski, Magda (*eds.*), Oxford University Press, Nueva York, págs. 13-108; y Modood, Tariq. 2007. *Multiculturalism. A civic idea*, Cambridge Polity Press.

habitan en su interior y que provienen de fenómenos de la migración, lo cierto es que poco se ha discutido respecto de cuál debería ser la relación de un Estado de origen con sus diásporas, así como tampoco respecto de qué derechos se les reconoce o deberían reconocer.

Este vacío subsiste también en el campo del Derecho internacional, en el que las diásporas tampoco son reconocidas como actores legales, así como tampoco se encuentra algún instrumento de carácter internacional que esté dirigido a estos grupos. Apenas se reconoce que existe una relación entre una diáspora y su Estado de origen en la "Declaración de Nueva York sobre Personas Refugiadas y Migrantes"[18], pero en ella únicamente se hace referencia a las distintas contribuciones que pueden hacer las diásporas en el desarrollo de los países de origen[19].

Sin embargo, en la literatura relativa a estudios de migración, sí existe un consenso respecto de que las conexiones que preservan las diásporas respecto de su país de origen deberían ser reconocidas y reforzadas por medio de instituciones del propio Estado de origen[20]. Las diásporas deben ser reconocidas por los Estados de origen y sus gobiernos a fin de fungir como actores activos de la cooperación internacional[21].

Por ello, algunos países han empezado a aprobar políticas exteriores dirigidas no únicamente a sus expatriados, sino a aquellos grupos de personas que en su conjunto conforman una diáspora.

---

[18] Disponible en https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration, párrafos 46 y 54.
[19] Van der Herik, Larissa. 2018. "Diasporas and International Law" en *ESIL Reflection*, vol. 7, núm. 6.
[20] Tigau, Camelia. 2014. "Las élites en la diáspora como embajadoras culturales" en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. 59, núm. 222, sept.-dic., México.
[21] Delano, Alexandra. 2011. *México and its Diaspora in the United States. Policies of Emigration since 1848*, Cambridge University Press.

Una de estas políticas es la que ahora se analiza. Concretamente, la figura de la diputación migrante que legalmente se reconoció en la Ciudad de México, pero, posteriormente, el legislador optó por derogarla.

A grandes rasgos, la figura de la diputación migrante consiste en que habrá una curul reservada para que sea ocupada por una ciudadana de la Ciudad de México que resida en el extranjero y que únicamente podrá ser elegida por ciudadanas y ciudadanos que, igualmente, residan en el extranjero.

Si bien se puede considerar que esta figura es una expansión del derecho político a ser votado, lo cierto es que tiene una dimensión más allá de la esfera individual de derechos y libertades fundamentales, que es esencial para el análisis que esta Sala Superior debe abordar.

Concretamente, la figura de la diputación migrante se debe considerar como una manifestación de la Ciudad de México para mantener o, en su caso, fortalecer, un vínculo con su diáspora en el extranjero. Es así como estamos frente a un derecho humano especial en función de un grupo que se identifica como ciudadanas y ciudadanos mexicanos en el extranjero o, como se ha identificado por la literatura especializada, como una diáspora.

b. La diputación migrante como un derecho especial en función del grupo

En la literatura sobre el multiculturalismo, los derechos especiales en función de un grupo se han entendido como una herramienta por medio de la cual un Estado que pretende reconocer a sus diferentes grupos culturales y minoritarios desarrolla una política de reconocimiento de ciertos derechos, políticas o arreglos institucionales, a fin de reconocer esos grupos y a sus diferencias culturales.

Los derechos especiales en función de grupo son, por lo tanto, derechos adicionales a todos los derechos civiles y políticos que un Estado reconoce a todas las personas y un Estado que los implementa es uno que se ha alineado con los principios multiculturales[22].

En pocas palabras, un Estado multicultural es aquel que sostiene tres premisas básicas. La primera, es que reconoce que existe una diversidad cultural en su interior y no una cultura o un grupo cultural homogéneo. Por ello rechaza el modelo de neutralidad etnocultural.

En segundo lugar, rechaza una idea asimilacionista de la diferencia. Es decir, se aparta de la noción de que existe un Estado-Nación y, por lo tanto, del proyecto de construcción nacional (*nation building project*) que se basaba en generar una identidad cultural única. Es decir, reconoce que hay distintas formas de identificarse con y, de pertenecer a, un Estado.

Finalmente, reconoce que estos grupos minoritarios han experimentado discriminación, opresión y exclusión por parte de la cultura mayoritaria, ya que las instituciones y, en general, el Estado, se construyeron bajo una idea de que existía una cultura única. Es decir, se reconoce la desventaja que han enfrentado estos grupos minoritarios y, más aun, se adopta una voluntad de querer remediar esta situación. De ahí que se adopten políticas diferenciadas, tales como los derechos especiales en función del grupo.

El enfoque del multiculturalismo suele ser al interior del Estado. Es decir, tiene como objetivo hacer arreglos institucionales a fin de reconocer las diferencias de los grupos minoritarios que habitan en su interior y, con ello,

[22] Ver Kymlicka, Will. 2001. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford University Press, págs. 24 y ss.

lograr una igualdad entre los distintos grupos culturales y una relación equitativa entre el Estado y cada uno de esos grupos.

Sin embargo, estas premisas también pueden extenderse para el caso de las diásporas por dos principales motivos que se explican a continuación.

El primero, porque un Estado que se alinea a los principios multiculturales es uno que, de entre otras cuestiones, ha aceptado y reconocido que existen muchas formas para que las personas se identifiquen como parte de él.

Es decir, hay muchas formas de sentirse e identificarse como mexicana o mexicano, y una de esas formas es, precisamente, la que se refiere a aquellas personas que ***i)*** directamente emigraron de México para asentarse en otro país, pero que siguen conservando su vínculo identitario con México, o ***ii)*** que descienden de gente que emigró de México y que han heredado la identidad mexicana. O sea, es gente que no nació en México y que, quizá, no tenga la nacionalidad mexicana, pero que se le ha transmitido la identidad mexicana y, por tanto, así se identifica.

De ahí que el reconocimiento de estos grupos como integrantes de la Ciudad de México se entiende mejor cuando este órgano jurisdiccional federal resuelve el presente litigio a la luz de los principios del multiculturalismo que han sido adoptados tanto por la propia Ciudad de México, como por el estado mexicano, puesto que la Constitución, desde su artículo 2. º, reconoce a la nación mexicana como una comunidad política pluricultural.

El segundo motivo, y una vez que se ha reconocido a estos colectivos como integrantes de la Ciudad de México a pesar de no residir en ella, ha sido

una **decisión política y jurídica** el adoptar ciertos arreglos institucionales a fin de preservar e, incluso, fortalecer el vínculo con estos colectivos.

Para ello, se ha recurrido a un derecho especial de grupo que consiste en la reserva de una curul en el Congreso para efectos de ser ocupada por una persona integrante de ese grupo.

Precisamente la lógica de los principios multiculturales es lo que permite entender la naturaleza de la figura de la diputación migrante.

Como ya se precisó, en el caso que ahora se estudia estamos frente a una manifestación de la voluntad de la Ciudad de México de mantener y fortalecer el vínculo que tiene con sus expatriados, concretamente, con sus diásporas.

Para efectos del análisis que debe llevar a cabo esta Sala Superior, esta visión resulta de fundamental importancia porque precisa a quién está destinada esta figura y, por lo tanto, delimita los efectos que tendría la decisión tomada.

Esto es, si ha sido una decisión política y jurídica de la Ciudad de México reconocer a su diáspora como un grupo minoritario y, por lo tanto, al reconocer la figura de la diputación migrante, es evidente que este derecho va dirigido a un grupo[23].

[23] Al respecto, es fundamental reconocer que el Poder Legislativo tiene la facultad de decidir a qué grupos sociales o minoritarios (ya sea culturalmente distinto o un grupo en desventaja) dirige ciertos derechos. Ver Fiss, Owen. 1976. “Groups and the Equal Protection Clause” en *Philosophy and Public Affairs*, vol. 5, num. 2, págs. 107-177.

Ahora bien, respecto de este tipo de derechos, es trasladable, con sus matices, el razonamiento que ha hecho esta Sala Superior respecto a cómo se debe entender y, por lo tanto, aplicar el mandato de paridad de género.

En varios precedentes este Tribunal ha razonado que el mandato de paridad de género busca ofrecer condiciones equitativas para que las mujeres puedan acceder a cargos públicos. Es decir, es un derecho dirigido a las mujeres como un colectivo en desventaja. De ahí que, si bien, se materializa en una persona –es decir, en una mujer–, esto no implica que una mujer en concreto tiene un mejor derecho por ser mujer[24].

Es decir que, por su naturaleza, este tipo de derechos tienen como destinatario a un grupo de personas que conforman un grupo social (ya sea vulnerable, culturalmente distinto, o ambos) y, si bien, es evidente que se materializa en una persona que pertenece a ese grupo, lo cierto es que no es un derecho individual, sino que es un derecho del grupo al que está dirigido.

Por esto, cualquier control de regularidad constitucional que se haga respecto de estos derechos tiene que tener en consideración, precisamente, su naturaleza y sus destinatarios, para así poder advertir el efecto que va a tener la decisión.

Ahora bien, el estudio de la naturaleza de la diputación migrante es el marco dentro del cual este Tribunal debe llevar a cabo el análisis de los agravios planteados por la parte actora. Es decir, el análisis que debe hacer este Tribunal debe partir del reconocimiento de que nos encontramos frente a un

[24] Ver, de entre otros, SUP-REC-1317/2018; SUP-REC-1386/2018 y SUP-REC-1933/2018.

derecho de carácter colectivo y que se enmarca en la lógica de los derechos diferenciados en función de grupo.

Es bajo esta lógica que, como se explicará a continuación, esta Sala Superior analizará la posibilidad de revisar la validez constitucional de la supresión de la diputación migrante.

5.3.3. La posibilidad de que este Tribunal revise la validez constitucional del acto derogatorio que suprimió la figura de la diputación migrante

Este Tribunal advierte que para poder determinar si resultó válido llevar a cabo un control constitucional del decreto impugnado, hay dos problemas que se deben resolver.

El primero radica en determinar si es jurídicamente posible llevar a cabo un control constitucional respecto de actos derogatorios.

El segundo problema radica en determinar si el tipo de control constitucional que debe ser desplegado para analizar el decreto impugnado entra dentro de las facultades de esta Sala Superior, como Tribunal constitucional de derechos políticos. A continuación, se analizan estos dos temas.

a. Posibilidad de controlar un acto derogatorio

Las disposiciones derogatorias, o actos derogatorios, son susceptibles de control constitucional por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tanto Tribunal constitucional garante de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía, de conformidad con los artículos 99; 116, fracción IV, inciso l), y 121, fracción IX, en relación con el artículo 17 de la Constitución federal.

La necesidad y la legitimidad del controlar jurisdiccionalmente **todos** los actos, resoluciones y demás elementos jurídicos, incluidos los actos derogatorios, con excepción de las normas generales cuyo control abstracto corresponde en forma exclusiva y excluyente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene fundamento constitucional y convencional.

Por un lado, este fundamento se encuentra en la necesidad de que las personas cuenten con un recurso judicial efectivo para controvertir los actos, resoluciones y demás elementos jurídicos **que les puedan afectar sus derechos a la participación política** en general y, en particular, de los derechos humanos de votar y ser votados, entre otros, de conformidad con el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esto implica que **ningún elemento jurídico —incluidas las disposiciones derogatorias o los actos derogatorios— está exento del control jurisdiccional** en la materia, a fin de evitar zonas de inmunidad y garantizar el principio de tutela judicial efectiva en el ámbito político-electoral.

Por otro lado, la necesidad y legitimidad de controlar jurídicamente todos los actos, incluidos los derogatorios, surge al considerar la naturaleza dinámica de los sistemas jurídicos. Esto implica, entre otros aspectos, que no solo las normas que lo constituyen pueden cambiar con el transcurso del tiempo, sino que todo sistema jurídico contiene las normas relativas a regular su propia creación y cambio[25].

Lo anterior significa que los sistemas jurídicos desarrollados establecen las reglas que confieren las potestades y establecen deberes a los órganos encargados de crear nuevas normas, modificarlas y dejar sin efecto normas,

---

[25] Josep Aguiló. 1999. *Sobre la derogación. Ensayo de dinámica jurídica*, México: Fontamara, 1999, pág. 91.

así como los procedimientos que deben seguirse al efecto. Así, en los sistemas dinámicos pueden introducirse nuevas normas, así como eliminarse otras del sistema, de forma tal que su contenido es distinto en cada momento. En suma, el orden jurídico regula su propia creación,[26] mediante el establecimiento de normas que posibilitan su cambio deliberado.

Por ello, y dado que el propio sistema jurídico prevé las normas y los procedimientos por medio de los cuales se pueden cambiar o derogar las normas que lo integran, es que resulta jurídicamente válido y necesario poder revisar la validez de los actos derogatorios.

Ahora bien, a pesar de que el término ***derogación*** es ambiguo[27], es posible entenderlo como una función que consiste en "determinar qué normas han quedado sin efecto como consecuencia de actos derogatorios realizados por quien es el titular de la potestad de dictar nuevas normas"[28].

Usualmente existen dos tipos básicos de derogación: ***i)*** la derogación expresa, que se realiza mediante las cláusulas derogatorias expresas[29], y ***ii)*** la derogación tácita, que se manifiesta a través de cláusulas derogatorias genéricas[30].

Para el caso que ahora se analiza, interesan las cláusulas derogatorias expresas, ya que fue el tipo de cláusula que utilizó el legislador local en el

---

[26] Kelsen, Hans. *Teoría pura del derecho*, trad. de Fernanda Aren, Natalia Dassieu y Silvina Rotemberg, Colihue Universidad, Buenos Aires, 2011, §35.
[27] Puede significar el **acto** mediante el cual la autoridad a la cual le ha sido conferida la potestad normativa deja sin efectos ciertas normas, pero también referirse a los **efectos** que se producen como resultado de la realización de dichos actos.
[28] Aguiló, *Ibid,* pág. 92.
[29] Cláusulas de la forma: "Se derogan los artículos x e y de la ley A".
[30] Estas cláusulas no especifican las normas que pretenden derogar, sino que utilizan una forma como la siguiente: "Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley".

decreto en cuestión, ya que especificó las normas que pretendía derogar mediante el siguiente enunciado:

> **"DECRETO POR EL QUE REFORMAN EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, ARTÍCULO 13, PÁRRAFO PRIMERO, ARTÍCULO 76, FRACCIÓN VII; Y SE DEROGAN EL ARTÍCULO 4, APARTADO B, FRACCIÓN III, ARTÍCULO 13, PÁRRAFO TERCERO, ARTÍCULO 76, FRACCIÓN V, Y ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO TRANSITORIO, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO" [ÉNFASIS AÑADIDO].**

La expresión "normas derogatorias"[31] se refiere a las cláusulas derogatorias expresas, esto es, aquellas disposiciones que son el resultado del ejercicio del poder normativo (derogatorio), como las que usó el Congreso de la Ciudad de México, en ejercicio de su potestad legislativa para cambiar normas.

En esa línea, de acuerdo con Alchourrón y Bulygin,[32] puede sostenerse que la derogación tiene los siguientes dos componentes: el acto derogatorio realizado por la autoridad normativa que denominan **acto de rechazo** y la **eliminación** de ciertas normas que se produce en virtud del acto de rechazo. Estos autores dicen que en un acto de rechazo "la autoridad manifiesta su voluntad de que la norma *no sea*, es decir, que no esté exigido

---

[31] En la filosofía del Derecho se ha discutido si las denominadas "normas derogatorias" son, en estricto sentido normas. Según Kelsen, las normas derogatorias son "normas no independientes que solo pueden ser entendidas conjuntamente con otras que establecen actos coactivos", y tienen una existencia fugaz, en la medida en que, si la norma derogatoria ha cumplido su función, entonces "perderá su validez". En cambio, para Alchourrón y Bulygin no hay tal cosa como "normas derogatorias". Carlos Alchourrón y Eugenio Bulygin, *Sobre la existencia de las normas jurídicas*, México: Fontamara, 1997, pág. 79. Por esa razón, autores, como Josep Aguiló, consideran que las cláusulas derogatorias deben interpretarse como actos, más bien que como normas. Con todo, la discusión anterior no excluye la posibilidad de que los actos derogatorios estén sujetos a criterios de validez y, por lo tanto, puedan ser controlables jurisdiccionalmente.

[32] Alchourrón y Bulygin. 2011. *Sobre la existencia de las normas jurídicas*, Editorial Fontamara, México, pág. 79.

lo que la norma exige, o no esté permitido lo que la norma permite” [33]. [Énfasis en el original].

En general, los actos derogatorios están invariablemente sujetos a ciertas y determinadas condiciones de validez para que puedan producir sus efectos jurídicos, como, por ejemplo, que la autoridad normativa sea legalmente competente.

Por otro lado, la necesidad de poder revisar la constitucionalidad de un acto derogatorio se justifica al considerar la naturaleza sistémica del Derecho, conforme con la cual se ha reconocido que el Derecho no es un simple conjunto de normas, sino que constituye un **conjunto sistemático**, con una estructura jerárquica y, por tanto, es una red sistemática.

Desde esa perspectiva, un acto de rechazo trae consigo un cambio en el orden jurídico. Consecuentemente, ese acto no puede considerarse aisladamente, sino que se debe examinar teniendo en cuenta si su emisión, así como las consecuencias que produce en el sistema jurídico, son válidos,

Este análisis se debe hacer a la luz del ordenamiento en su conjunto, así como de los principios, valores y reglas constitucionales aplicables y, finalmente, tomando en cuenta el **contenido** de las normas que se pretenden rechazar.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que el hecho de que un acto derogatorio haya sido emitido por un órgano legislativo no es un motivo suficiente para dejar de controlar jurisdiccionalmente su validez. Esto, porque pueden existir cuestiones necesarias de revisión, tales como si fue emitido por un órgano carente de competencia, o bien, porque aun y cuando

[33] *Ibid*., pág. 80.

se haya emitido por una autoridad legislativa competente, no se hayan cumplido con las condiciones necesarias para su validez o, su emisión haya violado los principios de la deliberación democrática.

No es obstáculo a lo anterior, es decir, que el acto derogatorio sea controlable jurisdiccionalmente para determinar su validez, que haya sido emitido por un órgano legislativo, porque, por ejemplo, pudo haber sido producido por un órgano carente de competencia; o, aun y cuando se emitió por una autoridad legislativa competente, al emitirlo se violaron los principios de la deliberación democrática; o, finalmente, porque no se cumplieron con las condiciones necesarias para su validez[34].

En esa línea, es importante tener en cuenta que los derechos políticos, en tanto derechos humanos, están sustraídos a los poderes de la mayoría y forman parte de la esfera de lo indecidible.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en varias ocasiones[35], ha conocido y resuelto impugnaciones de decretos derogatorios. Por ejemplo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 65/2011[36], determinó la invalidez de un decreto en su porción normativa

---

[34] El artículo 72, inciso F, de la Constitución Federal indica claramente que la derogación está sujeta a determinadas condiciones de validez para su regularidad constitucional, al disponer que: "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación". [Énfasis añadido].

[35] Acción de inconstitucionalidad 1/2011.

[36] De la cual se originó la tesis jurisprudencial plenaria: P./J. 29/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes: **DELIBERACIÓN PARLAMENTARIA. EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚMERO 24158/LIX/12, POR EL QUE SE DEROGA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9O. DE LA LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE JALISCO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2012, TRANSGREDE DICHO PRINCIPIO**. Aun cuando del diario de debates de la sesión ordinaria celebrada el 25 de octubre de 2012, se desprende que el referido decreto fue aprobado por los integrantes de la LIX Legislatura del Estado de Jalisco, lo cierto es que, del análisis del procedimiento legislativo que le dio origen, se observan irregularidades que transgreden el principio de deliberación parlamentaria. Ello es así, debido a que la actuación de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos no se ajustó a los artículos 213 de

derogatoria, por no cumplir las condiciones de validez exigidas, concretamente, el principio de deliberación parlamentaria establecido en la Constitución federal.

Si bien no se trató de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, esto sirve para reforzar que los actos derogatorios pueden ser objeto de un control jurisdiccional.

De igual forma, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció y resolvió el amparo directo en revisión 2425/2015, en el que el recurrente impugnó el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de diciembre de dos mil trece", específicamente, la derogación del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, precisamente, por considerar que *transgrede el principio de progresividad de los derechos humanos, al suprimirse, injustificadamente, el derecho que contenía la referida norma en favor de los contribuyentes.*

Al respecto, la Segunda Sala consideró que le asistía la razón a la recurrente en cuanto a que el Tribunal Colegiado había declarado la

---

la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco y 26 de su Reglamento, pues lejos de limitarse a atender las observaciones formuladas por el Ejecutivo Estatal a la minuta del decreto número 24118/LIX/12, en el dictamen que al efecto elaboró, incorporó la derogación de la fracción XI del artículo 9o. de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, sin exponer los razonamientos que justificaran su proceder, de acuerdo con lo establecido en los numerales 3 y 4 del artículo 159 de la citada ley orgánica. Además, de las constancias de autos, no se advierte fehacientemente que los integrantes de la LIX Legislatura del Estado de Jalisco, previo a la sesión ordinaria correspondiente, hubieran recibido copia del dictamen del decreto número 24158/LIX/12, lo que permite afirmar que no tenían elementos suficientes para deliberar al respecto. [Énfasis añadido].

inoperancia de su concepto de violación en el sentido de que lo que reclamaba era la derogación de una norma legal.

En ese contexto, es importante señalar, en lo que interesa para resolver el presente caso, que la Segunda Sala consideró que para analizar el problema de constitucionalidad planteado **no debe exigirse que se haya aplicado la norma legal cuya derogación se impugna, en tanto lo que se cuestiona es, precisamente, que fue suprimida del orden jurídico mexicano,** por lo que evidentemente, atendiendo al principio de legalidad, la referida disposición jurídica no podía haber sido invocada por las autoridades ya sea en sede administrativa o en la sede contenciosa jurisdiccional.

En esa línea, para esta Sala Superior, siguiendo el criterio de la Segunda Sala[37], lo que debe verificar este Tribunal de cierre es la afectación a la esfera jurídica de la ciudadanía *"que causa la derogación o modificación de una norma general que regulaba un derecho humano, o bien, servía de base para complementarlo, expandirlo o garantizarlo, ya sea de carácter sustantivo o adjetivo".*

[37] La Segunda Sala determinó, en el amparo directo en revisión 2425/2015, lo siguiente: "Es así, pues la violación al principio de progresividad, en su ámbito materialmente legislativo, evidentemente puede originarse no sólo por la emisión de normas regresivas, sino por la *situación de regresividad que conlleva la supresión o modificación de preceptos legales que se relacionan con prerrogativas inherentes al ser humano* y que, desde luego, el Estado se encuentra obligado a promover, respetar, proteger y garantizar.
"En efecto, un acto materialmente legislativo que reforma o modifica un texto legal da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, *los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía*, pues es la existencia de tal cambio formal lo que permite reclamar ese nuevo acto legislativo *por repercutir, injustificadamente, en la gradualidad y progreso de los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano*, lo cual se encuentra vedado por el texto del artículo 1 de la Constitución general de la República."

Finalmente, además de lo ya razonado, esta Sala Superior confirma la posibilidad de controlar jurisdiccionalmente los decretos legislativos que contentan disposiciones derogatorias porque estos actos modifican el orden jurídico.

De no poder revisarlos, implicaría la posibilidad de aceptar graves consecuencias normativas, como el caso de modificaciones al orden jurídico en virtud no solo de normas abiertamente regresivas, sino también por la **situación de regresividad que conlleva la supresión o modificación de preceptos legales que se relacionan con derechos humanos fundamentales** y que el Estado se encuentra obligado a promover, respetar, proteger y garantizar, de conformidad con el artículo 1. º constitucional.

Cuando la Constitución establece una jurisdicción constitucional especial y establece una serie de vías para enjuiciar la validez de cualquier norma secundaria, el o los órganos de control tienen facultades para conocer de:

a. Planteamientos contra **disposiciones** contenidas en la norma combatida.

b. Planteamientos por la **omisión** absoluta o parcial de alguna norma que debiendo regular cierta materia por mandato de la Constitución no lo hace o lo realiza de manera deficiente; o,

c. Planteamientos por **derogación** de normas que materializaban algún derecho o principio constitucional o convencional y debido a la modificación respectiva dejaron de hacerlo.

En el caso, es jurídicamente procedente controlar jurisdiccionalmente la derogación de la figura de *diputación migrante* del Código Electoral de la Ciudad de México, en atención a que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (en segunda instancia, el

recurso de reconsideración) constituye un medio de control de constitucionalidad a través del cual se puede conocer, entre otros, de los actos legislativos que son, en primer lugar, las leyes, pero también de cualquiera de sus modalidades, pues así se lo autoriza la Constitución al Tribunal Electoral en el artículo 99, fracción V.

En suma, este Tribunal concluye que, al ser la derogación la técnica usual de eliminación de normas jurídicas, así como cualquier otro acto jurídico, está sujeta a control constitucional. Es decir, que es necesario y legítimo que los órganos jurisdiccionales puedan determinar si los actos derogatorios son o no válidos.

Por ello, esta Sala Superior concluye que está en posibilidad de analizar la validez constitucional del decreto legislativo que derogó la figura de la diputación migrante.

Superado este primer punto, a continuación, se determinará si el tipo de control constitucional que debe ser desplegado para revisar la validez del decreto que se impugna entra dentro de las facultades de esta Sala Superior.

b. La posibilidad de que esta Sala Superior revise la validez constitucional del decreto impugnado

Tal y como se expuso previamente, de acuerdo con el artículo 99 y 105 de la Constitución federal, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y que las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México sea parte.

Es decir, el Tribunal Electoral únicamente puede desplegar sus facultades de Tribunal constitucional de cierre cuando la aplicación de una norma **produce un daño en la esfera jurídica de quien es titular del derecho**. Como consecuencia de esto, el efecto de esa decisión será, naturalmente, no aplicar la norma para el caso concreto. Es decir, **evitar el daño o la vulneración del derecho que está en juego**.

Ahora bien, el caso que ahora se estudia trae aparejadas una serie de particularidades que tienen como consecuencia, por un lado, la imposibilidad de que se reúnan todas las condiciones ordinarias para poder hacer un control de constitucionalidad concreto. Esto es, que, contrario a lo que ordinariamente se exige para que este Tribunal pueda desplegar sus facultades de control de la regularidad constitucionalidad en el plano del control concreto, es imposible, por principio, exigir o esperar un acto concreto de aplicación. Incluso, como se señalará más adelante, ya existe un acto de aplicación porque ya hay una afectación en la esfera jurídica del titular del derecho.

Por otro lado, y precisamente dada la naturaleza del derecho de grupo de que se trata (de la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero), los efectos que se producirían de la revisión constitucional no son los que ordinariamente se producen cuando se lleva a cabo un control constitucional concreto.

Sin embargo, estos dos puntos no implican la imposibilidad para este Tribunal de llevar a cabo un control constitucional del acto impugnado ya que se está frente a un acto que ya generó una afectación en la esfera jurídica de la ciudadanía que es titular de un derecho humano a la participación política y, dado que es un derecho de un grupo

subrepresentado, el sistema reparador de control constitucional que tiene encomendado este Tribunal tendrá efectos sobre la ciudadanía afectada.

Es por esos motivos, como se argumenta, que resulta i**nfundado** el agravio de MORENA relativo a que la Sala Regional llevó a cabo un control de constitucionalidad abstracto.

5.3.4. Consideraciones respecto del acto de aplicación

En materia de justicia constitucional, usualmente se han desarrollado dos tipos de control constitucional: el abstracto y el concreto. El control abstracto implica la facultad que tiene un Tribunal constitucional de analizar una norma y que, al encontrarla inconstitucional, pueda invalidarla y, con ello, los efectos de esta decisión serán generales (*erga omnes*)[38].

Por su parte, un control concreto es aquel que realiza un Tribunal constitucional una vez que existe un acto de aplicación de la ley o del acto legislativo. En ese supuesto, el juez constitucional analizará la aplicación de ese acto en el caso concreto y, a partir de ahí, determinará la constitucionalidad o no. En caso de considerar que la norma es inconstitucional, ésta se inaplicará para el caso concreto.

Esto es, el control abstracto no requiere de un acto de aplicación, e impide que se produzca un conflicto normativo en el caso de aplicación de las normas, por lo tanto, no resuelve un conflicto en relación con un caso

[38] Ferreres Comella, Victor. 2004. “The European model of constitutional review of legislation: Toward decentralization” en *International Journal of Constitutional Law,* vol. 2, num. 3, págs. 461-491.

particular, sino que evita que se verifique al eliminar la norma inconstitucional[39].

Por su parte, en el ejercicio de un control concreto es necesario encontrarse en el supuesto de aplicación, conforme al criterio de "individualización incondicionada" establecido en la jurisprudencia de la SCJN –tanto en el juicio de amparo como en las controversias constitucionales– que exige un acto concreto de aplicación[40].

De esta forma, la necesidad de que exista un acto de aplicación para que pueda ejercerse el control de constitucionalidad concreto busca una finalidad muy específica. Esta es, que solo por medio del acto de aplicación es posible determinar si existe una vulneración en la esfera de derechos de una persona y, por tanto, desplegar los efectos de este control. Es decir, su inaplicación al caso concreto.

De ahí que la existencia de un acto de aplicación no es un **requisito formal** para que se pueda ejercer el control de constitucionalidad concreto. Es, más bien, la materialización de una vulneración a un derecho y, por lo tanto, lo que hará posible la revisión constitucional.

En el presente caso, esta Sala Superior considera que no es necesario e, incluso, no es posible esperar la generación de un acto de aplicación adicional, porque la simple situación de haber suprimido la figura de la diputación migrante **ya genera un acto de aplicación susceptible de**

---

[39] Huerta Ochoa, Carla. 2003. "La acción de inconstitucionalidad como control abstracto de conflictos normativos", *Boletín mexicano de derecho comaparado,* vol. 36, no. 108, México, septiembre – diciembre. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332003000300006

[40] Sánchez Gil, Rubén "La aplicabilidad de normas generales y su impugnación en amparo", en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y González Oropeza, Manuel (coords.), *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia, tomo II,* México, IIJ-UNAM, pág. 369.

afectación actual, directa e inmediata a la esfera de derechos del colectivo o de la ciudadanía originaria de la Ciudad de México, que es una ciudadanía subrepresentada. Es decir, para esta Sala Superior, puede considerarse que la derogación misma de la figura de diputación migrante **hace las veces del acto de aplicación,** porque es en ese momento en el que se genera la vulneración de los derechos de participación política de ese grupo de ciudadanas y ciudadanos subrepresentados. El control de la regularidad constitucional de ese acto derogatorio constituye un remedio jurídico para evitar esa vulneración del derecho humano fundamental al sufragio tanto activo como pasivo.

Antes de que el Congreso de la Ciudad de México suprimiera ese derecho, los integrantes de la diáspora se encontraban ante una realidad jurídica que reconocía el derecho a votar y ser votado en relación con una diputación en el Congreso de la Ciudad de México. Esta realidad jurídica se vio modificada al momento en el que se suprimió la figura y, por tanto, se dejó de reconocer ese derecho.

Es decir que **la derogación en sí misma afecta la esfera de derechos** de la diáspora mexicana, porque la supresión de esa figura ya implica una merma en el conjunto de derechos que el ordenamiento de la Ciudad de México les ha reconocido.

Esto implica que, en el caso, no se está frente a un planteamiento de control de constitucionalidad ordinario, en el que es posible exigir un acto de aplicación de una disposición legislativa a efectos de evitar que se produzca el daño en la esfera de los derechos de una persona, sino frente a una situación no ordinaria por medio de la cual quien es titular de un derecho se está viendo afectado porque el legislador suprimió ese derecho. Por ello, y

dado que ese derecho se le dejó de reconocer, el acto derogatorio puede equipararse a un acto de aplicación en sentido amplio.

De lo anterior, esta Sala Superior considera que el acto de aplicación en un sentido amplio se da al momento en el que se aprobó la reforma legislativa que derogó el derecho en cuestión y que, por lo tanto, no es factible pensar que se puede generar un acto de aplicación en sentido estricto. Esto sería, en sí mismo, un falso dilema.

Además de lo anterior y dada la naturaleza del derecho que se está suprimiendo, esta Sala Superior considera que tampoco es viable esperar un acto de aplicación que afecte de manera directa la esfera jurídica de una persona –por ejemplo, la de los actores– porque estaríamos **desvirtuando la naturaleza colectiva del derecho humano a la diputación migrante.**

Precisamente dada la naturaleza del acto que se está impugnando, así como de la naturaleza del derecho que está en juego, es que esta Sala Superior enfatiza en la necesidad de entender, en todo caso, el acto de aplicación en un sentido más amplio, desde una perspectiva más flexible. De lo contrario, se estaría juzgando desde una perspectiva limitada y superficial cuando es una realidad que el orden jurídico mexicano incluye derechos de grupos y, en último análisis, lo que está en cuestión es un acto derogatorio que trajo como consecuencia la cancelación de un derecho de participación política de un grupo de ciudadanas y ciudadanos y, al ser eliminadas las normas que regulaban ese derecho no es exigible un acto concreto de aplicación en un sentido estricto. Exigirlo sería un requerimiento jurídicamente absurdo.

5.3.5. Efectos delimitados

Por otro lado, también resulta **infundado** el agravio de la parte actora relativo a que la decisión adoptada por la Sala Regional tiene efectos generales y, por lo tanto, llevó a cabo un control constitucional abstracto.

Como ya se precisó antes, para llevar a cabo el análisis de este caso es necesario considerar la naturaleza del derecho, así como sus titulares. En el caso, ya se mencionó que estamos frente a un derecho especial de grupo cuya destinataria es la diáspora mexicana.

Es decir, el efecto que tendrá la decisión respecto de la constitucionalidad del acto legislativo que suprimió la figura de la diputación migrante será un efecto dirigido únicamente al titular, es decir, al colectivo al que está destinado.

La particularidad del caso que ahora se analiza obliga a flexibilizar la noción que esta Sala Superior tiene respecto de su facultad como Tribunal constitucional. En concreto, nos lleva a abrir el entendimiento que tenemos respecto del tipo de acto que se impugna y el tipo de efectos que se pueden generar.

En el caso concreto, ya se señaló que no es posible esperar un acto de aplicación que afecte de manera directa la esfera jurídica de una persona porque estaríamos **desvirtuando la naturaleza colectiva de la diputación migrante**. Por ese mismo motivo, tampoco podemos esperar que el efecto del control de constitucionalidad que llevemos a cabo produzca efectos únicamente dentro de la esfera de derechos de una persona en lo individual.

Esto no implica que el control de constitucionalidad que se está haciendo sea abstracto, porque **los efectos están dirigidos solamente al titular del**

derecho, esto es, a la diáspora. De ahí que no le asiste la razón a MORENA cuando alega que dados los efectos que tiene la decisión de la Sala Regional, se está frente a un control de constitucionalidad abstracto.

Todo lo anterior lleva a esta Sala Superior a razonar que la distinción entre el tipo de control constitucional que se puede realizar, esto es, abstracto o concreto, tiene sentido cuando un acto legislativo puede diferenciarse en dos niveles.

Por un lado, puede ser un acto legislativo que afecta la esfera jurídica de toda la ciudadanía y que puede ser cuestionado en cuanto a su constitucionalidad, en términos generales. Es decir, puede ser un acto legislativo que en sí mismo es contrario al bloque de constitucionalidad y, por tanto, puede ser declarado inconstitucional y, como consecuencia, expulsado del sistema.

Por otro lado, ese mismo acto legislativo que en términos generales es compatible con el bloque de derechos, podría ser cuestionado por una persona que considera que, en el caso concreto, ese acto puede ser inconstitucional.

Sin embargo, las particularidades del caso que ahora se analiza no permiten hacer esta distinción. Al tratarse de la supresión de una norma que reconocía un derecho de participación y representación política de un colectivo, en sí misma, genera una afectación en la esfera jurídica del colectivo.

Al respecto, este Tribunal observa que el reclamo que los actores hicieron ante la Sala Regional no podría haber sido resuelto por otro Tribunal constitucional, concretamente, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 105 de la Constitución general establece quienes se encuentran legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad, sin que en esos supuestos entren los actores que acudieron a la Sala Regional.

De ahí que, de considerar que le asiste la razón a MORENA en cuanto a que el reclamo de los actores debió conocerse por medio de una acción de inconstitucionalidad, implicaría una denegación de justicia a los actores. Su reclamo y sus peticiones no podrían ser revisados, con el riesgo de incurrir en una responsabilidad internacional por la falta de un recurso efectivo.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior concluye que fue correcto que la Sala Regional analizara la constitucionalidad del acto legislativo derogatorio porque:

- El acto legislativo en sí mismo produce una merma en el conjunto de derechos reconocidos a un colectivo;
- La revisión que llevó a cabo la Sala Regional estaba destinada a evitar un daño inminente en la esfera jurídica del colectivo;
- El efecto que tuvo la decisión de la Sala Regional afecta únicamente a la esfera de derechos reconocidos al colectivo.

Finalmente, existen otros motivos que confirman esta decisión y que están basados en los propios precedentes de esta Sala Superior.

5.3.6. Los avances interpretativos de la Sala Superior respecto de sus facultades de control de la regularidad en la materia de derechos a la participación y representación política

Finalmente, cabe destacar que en diversas ocasiones esta Sala Superior ya ha expandido el tipo de control constitucional que realiza, sin que ello implique una extralimitación a sus facultades constitucionales.

Si bien, como se señaló previamente, el control constitucional que ejerce la Sala Superior es, en principio, concreto en el cual su efecto aplica únicamente para el caso concreto, en diversas ocasiones, esta limitante ha sido interpretada a la luz de los derechos consagrados en el artículo 17 constitucional (una justicia pronta, completa e imparcial).

En este sentido, la Sala Superior ha realizado importantes avances interpretativos para lograr que las resoluciones del TEPJF cumplan con su objetivo constitucional de resolver de manera definitiva los conflictos que se le presenten.

Algunos de estos avances son los siguientes: ***i)*** la Sala Superior puede preservar la regularidad constitucional más allá de los actos de aplicación, como cuando se aleguen omisiones legislativas en materia electoral; ***ii)*** los actos de aplicación son interpretados de manera extensiva, como en aquellos casos que exista una aplicación inminente, y ***iii)*** las resoluciones del TEPJF deben priorizar la solución de problemas estructurales, como en los casos en los que, por su propio contexto, han tenido efectos generales.

i) Omisiones legislativas

Respecto del primer punto, esta Sala Superior ha razonado que las omisiones en las que incurra el Poder Legislativo pueden ser analizadas por el TEPJF, ya que el adecuado ejercicio de un control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral supone conocer los casos que puedan vulnerar los derechos político-electorales de la ciudadanía, a efecto de cumplir plenamente con las obligaciones estatales de protección, respeto

y garantía de los derechos humanos, previstas en el párrafo tercero del artículo 1. ° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[41].

En ese sentido ha considerado que el deber de mantener la regularidad constitucional no se limita a reconocer a nivel legislativo un derecho, sino que también se requiere, para poder garantizar su pleno ejercicio, de un desarrollo legislativo en el que se establezcan los requisitos, condiciones y términos específicos[42].

En suma, la Sala Superior ha reconocido que en un Estado constitucional y democrático la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema a la que se debe ajustar todo ordenamiento jurídico, porque sus mandatos son primordiales e ineludibles para el adecuado funcionamiento del Estado[43], de ahí que se pueda justificar que se interpreten de manera amplia los supuestos en los que el TEPJF pueda conocer de un caso, **pues el no hacerlo implicaría que algunos actos pudieran quedar fuera de la regularidad constitucional.**

ii) Actos de inminente aplicación

Esta Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que determina que se puede **omitir la identificación de un acto de aplicación concreto siempre y cuando se impugne una norma que, con su sola entrada en vigor, cree, modifique o extinga una situación concreta de derecho**, o generan una nueva situación jurídica u obligación para personas determinadas por circunstancias concretas, definiéndolas de manera clara o permitiendo identificar a los sujetos destinatarios de la norma, ya sea por

[41] Véase el juicio ciudadano SUP-JDC-247/2014 y acumulados.
[42] Véase el juicio ciudadano SUP-JDC-274/2014 y acumulados.
[43] Véase el juicio ciudadano SUP-JDC-281/2017 y acumulados.

las condiciones, circunstancias, o bien, por la particular posición en que se encuentran.[44]

Al respecto, en la sentencia SUP-JDC-4898/2011 se determinó que una ley electoral es susceptible de ser impugnada cuando se advierta o se deduzca su aplicación en perjuicio del actor, **como en el caso,** porque se individualiza la norma a un supuesto dado o específico actualizándose con su simple cumplimiento al materializarse las consecuencias jurídicas establecidas en la norma, por lo cual en dicho supuesto la Sala Superior sería competente para conocer un asunto sin la necesidad de identificar un caso concreto de aplicación[45].

iii) Expansión de los efectos

Finalmente, el último avance interpretativo que es necesario destacar consiste en la posibilidad de que los efectos de las sentencias no se limiten a casos concretos, sino que puedan afectar a personas ajenas al juicio.

Sobre el tema, este Tribunal ha concluido que no se afecta el principio de relatividad de las sentencias si se emite una resolución que modifique las normas en que concurren diferentes personas que se encuentran en la misma circunstancia fáctica y en una situación jurídica común, generada por la aplicación de un determinado conjunto de normas y principios jurídicos[46].

En este tipo de resoluciones, sus efectos no se limitan a las partes que acudieron a juicio, sino que se hacen extensivos a las personas que tienen

---

[44] Véase el juicio ciudadano SUP-JDC-454/2014.
[45] Véase el juicio SUP-JDC-4898/2011, criterio que fue plasmado en la tesis jurisprudencial XXV/2011, de rubro: **LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN**.
[46] Véase el juicio SUP-JDC-1163/2017.

coincidencia con determinadas calidades jurídicas y fácticas, dado el riesgo de vulnerar sus derechos de igualdad.

Cabe destacar que este ejercicio no implica un control abstracto, ni una declaratoria de inaplicación con efectos generales (*erga omnes)*, sino una resolución con efectos extensivos con el fin de dotar de certeza y seguridad a los justiciables en el mismo supuesto[47].

Además, dado que la función última del TEPJF es poner fin a los distintos conflictos que se presenten en la materia electoral, al momento de realizar estos ejercicios de inaplicación puede fijar medidas de manera temporal que limiten los efectos que se tengan en la contienda electoral[48].

De lo anterior, se afirma que esta Sala Superior ha desarrollado una doctrina judicial que podría considerarse que escapa de un control de constitucionalidad tradicional, con la finalidad de evitar que ciertos actos se queden fuera de la regularidad constitucional o que la ciudadanía se quede en un estado de indefensión, sin un recurso efectivo que agotar.

Aun y cuando parecería que estas decisiones escapan de las facultades de revisión constitucional que tiene este Tribunal, lo cierto es que, en realidad, esta Sala ha ofrecido respuestas a los vacíos que se pueden generar frente a casos excepcionales o poco ordinarios, a fin de seguir garantizando el derecho de acceso a la justicia a todas las personas, de manera que no enfrenten las consecuencias que derivan de vacíos legales o de falta de respuestas por parte de los diseños institucionales.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior considera que el problema jurídico planteado ante la Sala Regional sí es susceptible de ser analizado por las

[47] Véanse los juicios SUP-JDC-69/2017 y 43/2017.
[48] Véase el juicio SUP-JDC-222/2018.

salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De ahí que el agravio de MORENA resulta **infundado**.

Señalado lo anterior, se procederá a analizar si fue correcta la conclusión a la que arribó la Sala Regional respecto de revocar el acto impugnado.

5.4. La derogación de la previsión legal del derecho a votar y ser votado por una diputación migrante violenta el principio de progresividad

Esta Sala Superior comparte la decisión a la que arribó la Sala Regional respecto de que el decreto que emitió el Congreso de la Ciudad de México es inconstitucional y, por tanto, este agravio resulta igualmente **infundado**.

Sin embargo, se llega a esta conclusión por razones distintas a las de la Sala responsable. En concreto, esta Sala Superior considera que ***i)*** la figura de diputación migrante traía aparejado un derecho de participación y representación política; y ***ii)*** el acto legislativo que suprimió esa figura viola el principio constitucional de progresividad de los derechos humanos.

A continuación, se desarrollarán dichas razones.

5.4.1. El reconocimiento del derecho a votar y ser votado de los integrantes de la diáspora de la Ciudad de México

Como se mencionó en los antecedentes y en los apartados previos, el cinco de febrero de 2017 se publicó la Constitución Política de la Ciudad de México que reconoció, entre otras cuestiones, el derecho de las personas originarias de la Ciudad de México que viven fuera del país a votar y ser votadas en las elecciones locales.

Posteriormente, el siete de julio se publicó el decreto que introdujo diversos artículos del Código Electoral de la Ciudad de México a fin de regular la figura de la diputación migrante. Este decreto entró en vigor al día siguiente, pero la figura de la diputación migrante se materializaría para el proceso electoral 2020-2021. Es decir, para el proceso electoral local que está en puerta.

Derivado de esta modificación legal y, sobre todo, de la creación de la figura de la diputación migrante, se llevaron a cabo distintas acciones por parte del Instituto local a fin de hacer efectivo el derecho para el proceso electoral que está a punto de comenzar.

Esto implica que, desde el siete de julio de 2017, la diáspora mexicana originaria de la Ciudad de México contaba con un derecho humano especial para la participación política. Concretamente, con el derecho de que uno de sus integrantes ocupara una curul en el Congreso de la Ciudad de México.

En primer lugar, se les reconoce por parte de su ciudad de origen como integrantes de ella a pesar de no residir ahí. Esto es, se les reconoce como pertenecientes a la comunidad política de esa ciudad, a pesar de que, por distintos motivos, hayan tenido que emigrar.

En segundo lugar, la reserva de una curul en el Congreso local se dio para revertir la subrepresentación que enfrentan actualmente al haber emigrado de la Ciudad de México y, más aun, se les reconoció el derecho de considerarlos como integrantes activos del proyecto subnacional y partícipes en la formación de la voluntad política de la comunidad.

Esto es, que su experiencia como integrantes de la Ciudad de México y residentes en el extranjero formaría parte de los procesos deliberativos y de las decisiones que emanen de ese órgano representativo.

Finalmente, se les generó una situación jurídica particular, en el sentido de reconocerles un derecho especial en función de grupo, consistente en el derecho de acceder a una curul como representantes de ese grupo.

Como se observa, la reforma legal de 2017 trató de ampliar la esfera de derechos reconocidos a un grupo subrepresentado y muchas veces invisibilizado.

Dado que se trata del reconocimiento de un derecho especial en función del grupo y dado que esto sigue la misma lógica de los principios multiculturales, la supresión de la figura de la diputación migrante vulneró de manera importante el reconocimiento de este derecho y, a su vez, el principio de progresividad porque implicó un retroceso en el ánimo de la Ciudad de México de reconocer a la diáspora mexicana como parte del proyecto estatal.

Esto, además, es aún más gravoso cuando el mismo órgano que reconoció la figura de diputación migrante como parte de la decisión política de reconocer a la diáspora mexicana como integrante de la Ciudad de México, es el mismo órgano que, de manera súbita, decide suprimir y retroceder en ese reconocimiento.

Como ya se precisó previamente, cuando se reconoció un derecho humano, cualquier cambio o modificación que lo altere debe estar debida y reforzadamente justificada.

En ese sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha razonado que las medidas de carácter deliberadamente regresivas requieren de una consideración más cuidadosa, debiendo

justificarse plenamente y según el aprovechamiento pleno de los recursos que el Estado tenga a su alcance[49].

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado la necesidad de otorgar una atención especial a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, por lo cual las medidas regresivas en materia de grupos vulnerables deben ser adoptadas en circunstancias extraordinarias y considerando todos los demás derechos[50].

En el caso, sin embargo, no se advierte una justificación adecuada que explique la supresión de la figura de diputación migrante. Sobre todo, y considerando que se trata de un derecho especial en función de un grupo, tampoco se desprende que la decisión se haya tomado a partir de una circunstancia extraordinaria que así lo justifique, o en atención a una imperante necesidad de interés público.

La justificación que proporcionó el órgano legislativo de la Ciudad de México para suprimir esta figura se basó, esencialmente, en la falta de recursos económicos para su implementación.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que el legislador se encontraba obligado a justificar de manera reforzada, así como a demostrar la imposibilidad de materializar la diputación migrante según el aprovechamiento pleno de los recursos a cargo de la Ciudad de México, de entre otros medios que pudieran ser considerados idóneos, y no meramente

---

[49] *Cfr.* Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrs. 101 a 103.
[50] *Cfr.* Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Observación General 4, párrafo 11.

señalar que no contaban con los recursos necesarios para poder implementar esa forma de regulación del derecho a ser votado por un grupo vulnerable.

De igual manera, tampoco se acredita que el legislador ordinario hubiera previsto en la normativa secundaria alguna alternativa para que las personas migrantes, originarias de la Ciudad de México, pudieran ejercer su derecho a votar o ser votados en las elecciones para integrar el Congreso de la Ciudad de México.

De lo anterior, se concluye que el derecho al sufragio tanto activo como pasivo en relación con la diputación migrante se encontraba vigente para su ejercicio en el proceso electoral 2020-2021.

En las condiciones indicadas, para esta Sala Superior, la supresión de la diputación migrante vulnera el principio de progresividad de los derechos humanos, tal y como se desarrolla a continuación.

5.4.2. Principio de progresividad de los derechos humanos

De conformidad con el artículo 1. º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los políticos y electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes: **a)** ampliación efectiva y gradual de los derechos; y **b)** prohibición de regresividad[51].

[51] Jurisprudencia 28/2015, de la Sala Superior, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**. Pendiente de publicación. La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de agosto de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

La prohibición de regresividad implica que una vez logrado cierto avance en el desarrollo de un derecho, el Estado no puede, por regla general, disminuir el nivel de mejora alcanzado y mucho menos anularlo.

El principio de no regresividad supone que el legislador no debe, so pena de inconstitucionalidad, limitar o anular derechos que previamente haya establecido, salvo que tenga un motivo justificado para ello.

Al respecto, debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de regresividad, pues para determinar si una medida respeta la citada máxima, es necesario analizar lo siguiente:

a) Si dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de otro derecho o principio diverso al que se restringe.

b) Si se genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos[52].

Como lo ha determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN),[53] el principio de progresividad es "indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque la observancia a dicho principio impide, por un lado, *la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto de su sentido*

[52] Tesis **CXXVI/2015,** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE DICHO PRINCIPIO**". 10a. Época; 2a. Sala; *Gaceta S.J.F.*; Libro 24, noviembre de 2015; Tomo II; Pág. 1298; registro IUS: 2010360.
[53] SCJN. Segunda Sala, Amparo directo en revisión 2425/2015, 12 de agosto de 2015.

y alcance de protección y, por otro lado, *favorece la evolución de dichas normas para ampliar su alcance de protección".*

El principio de progresividad —añade la Segunda Sala en la resolución indicada—[54] se "predica *a la totalidad de los derechos humanos reconocidos por el mismo*, no sólo porque el artículo 1 constitucional no distingue su aplicación entre los derechos civiles y políticos, y los diversos económicos y sociales, sino porque esa fue la intención del Poder Revisor de la Constitución al reformar la norma constitucional, tal y como se desprende de los procesos legislativos respectivos".

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha reconocido que las medidas regresivas no son en sí y por sí mismas inconvencionales, sin embargo, dichas medidas requieren de una consideración **más cuidadosa y deberán justificarse plenamente***,* de ahí que "para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso"[55]**.**

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado la necesidad de otorgar una atención especial a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, por lo cual las medidas regresivas en materia de grupos vulnerables deben ser adoptadas en circunstancias extraordinarias y considerando todos los demás derechos[56].

---

[54] SCJN. Segunda Sala, Amparo directo en revisión 2425/2015, 12 de agosto de 2015.
[55] Corte IDH. Caso *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 103.
[56] *Cfr.* Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Observación General 4, párrafo 11.

La Segunda Sala de la SCJN ha señalado que para considerar que una medida regresiva está justificada debe analizarse si:[57] ***i)*** dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y ***ii)*** genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

La **irreversibilidad** (aunque no es absoluta ni para todos los casos), se traduce en la imposibilidad de que se reduzca un derecho o una protección ya reconocida, con la finalidad de lograr la **conservación o no derogación del régimen más favorable,** en este caso, para quienes podían ser electos para una *diputación migrante*.

De conformidad con la no **regresividad** de los derechos humanos (correlativa de la progresividad), las autoridades del Estado mexicano (incluidas las legislativas) no pueden válidamente adoptar medidas (legislativas) tendientes a retrotraer o menoscabar un derecho ya reconocido o disminuir su umbral, produciendo una situación jurídica desfavorable, pues ello implicaría violación a los derechos en juego, que en el caso, es precisamente la posibilidad de elegir *diputaciones migrantes* de entre las y los mexicanos originarios de la CDMX que residan en el extranjero.

La Corte Constitucional de Colombia ha considerado que una medida es regresiva cuando:[58] ***i)*** se recorta o limita el ámbito sustantivo de protección

---

[57] *Cfr.* SCJN. Segunda Sala, Amparo directo en revisión 2425/2015, 12 de agosto de 2015, pág. 16.
[58] *Cfr.* Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 313/14. Sentencia de 29 de mayo de 2014, págs. 7 y 8, y *Cfr.* Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 556/09. Sentencia de 20 de agosto de 2009.

del derecho involucrado; ***ii)*** cuando aumentan sustancialmente los requisitos exigidos para acceder al respectivo derecho; y ***iii)*** cuando disminuyen o desvían sensiblemente los recursos públicos destinados a su satisfacción.

De igual forma, ese Tribunal Constitucional ha estimado que para determinar si una medida es regresiva corresponde al Estado demostrar que la medida sujeta a control constitucional debe pasar una especie de test de proporcionalidad. Más recientemente,[59] ha añadido las siguientes exigencias para la implementación de una medida regresiva, la autoridad responsable debe: ***i)*** identificar la constitucionalidad de la medida y ***ii)*** considerar la inclusión de un proceso deliberativo en el que se incluya a los sectores afectados con la regresión, aun cuando la medida sea emitida por una autoridad administrativa.

En concordancia con lo anterior, esta Sala Superior considera que para analizar si una medida supuestamente regresiva resulta válida o justificada debe examinarse si:

(i) Dicha medida tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano;
(ii) Se recorta o limita el ámbito sustantivo de protección del derecho involucrado;
(iii) La medida está justificada por razones de peso;
(iv) Cuando disminuye o desvían sensiblemente los recursos públicos destinados a su satisfacción, y

[59] *Cfr.* Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-302/2017. 8 de mayo de 2017, puntos 8.1.9., 8.1.10., 8.1.11. y 8.1.12.

(v) Genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

En la especie, la medida bajo escrutinio, es decir, el acto derogatorio que suprimió el derecho al sufragio tanto activo como pasivo en relación con la diputación migrante en la Ciudad de México, no satisface el mencionado test, por las siguientes razones:

En primer lugar, no se satisface la condición *(i)* porque la medida bajo escrutinio, lejos de incrementar el grado de tutela de un derecho humano, o bien regularlo de alguna forma sin afectar su contenido esencial, suprimió el derecho humano fundamental al voto –tanto activo como pasivo– de ciudadanas y ciudadanos originarios de la Ciudad de México y residentes en el extranjero para el proceso electoral dos mil veintiuno-dos mil veintidós (2020-2021).

En segundo término, la medida legislativa bajo estudio tampoco satisface la condición *(ii)*, ya que suprime completamente toda dimensión o ámbito del derecho humano fundamental del derecho a votar y ser votado relacionado con la diputación migrante, es decir, elimina los ámbitos de validez del derecho de que se trata: el personal (los derechohabientes o titulares del derecho); el material (el contenido esencial del derecho); el temporal (la vigencia del derecho) y el territorial (el dominio espacial del derecho).

En tercer lugar, no se cumple con la condición *(iii)*, puesto que el Congreso de la Ciudad de México, al emitir el acto derogatorio que eliminó la regulación de la diputación migrante, intentó justificar la medida de manera genérica, es decir por razones como la dificultad de implementar la figura, y por razones económicas, además de considerar que la medida estaba

dentro del ámbito de la potestad legislativa de la legislatura ordinaria, tal como se observa de la siguiente transcripción del dictamen legislativo respectivo:

> La iniciativa de Constitución Política de la CDMX presentada por el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Miguel Ángel Espinosa a la Asamblea Constituyente de la CDMX, proponía en el artículo 34 apartado B, numeral 1, inciso b), lo siguiente:
>
> **b)** Las candidaturas de personas originarias de la ciudad residentes del extranjero tendrán derecho a la representación proporcional mediante la integración de una lista del exterior siempre que obtengan, en su conjunto, al menos el tres por ciento de la votación valida emitida. El número de curules correspondientes será determinado por la asignación de escaños que mediante el principio de representación proporcional lleve a cabo la autoridad administrativa electoral, en términos de lo que establezca la ley de la materia. Estas candidaturas tendrán derecho a decidir sus formas asociativas de participación para postular a sus representantes ante el Congreso local, las cuales serán reconocidas por las autoridades electorales conforme a lo que la ley determine.
>
> Como lo refiere la Diputada Gómez Otegui, **en el texto definitivo de la Constitución Política de la Ciudad de México, el párrafo no quedó incorporado. El texto arriba transcrito expresa el reconocimiento del derecho a votar y ser votado a los migrantes de la Ciudad de México, más no a la regulación expresa de la figura del Diputado Migrante**.
>
> La introducción del Diputado Migrante en el texto de los artículos 4 apartado B fracción III. 6 fracción I, 13, 76 y Vigésimo Quinto Transitorio del Código de Instituciones y Procedimientos electorales de la Ciudad de México, lo realizó el legislador local. Como se ha argumentado, la Constitución Política de la Ciudad de México, **sólo expresa el reconocimiento del derecho a votar y ser votado a los migrantes de la Ciudad de México, y no a la regulación expresa de la figura del Diputado Migrante.** Sin embargo, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal VII Legislatura, en uso de sus facultades, en el decreto por el que se abroga el Código de Instituciones y Procedimiento Electorales de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 7 de junio de 2017, interpretó la voluntad del legislador constituyente, para

establecer la figura del “Diputado Migrante”, en los artículos mencionados.

Para esta Comisión Dictaminadora, no es conducente para los efectos del presente Dictamen, hacer análisis alguno acerca del señalamiento de la Diputada proponente quien califica como exceso del legislador local introducir en la legislación la Diputación Migrante; porque **al tratarse de una figura que forma parte de la legislación electoral local vigente, la Dictaminadora parte de tal consideración para determinar la viabilidad de su derogación, es decir, solo se puede derogar lo que está en vigor**.

En esa tesitura, considera la Dictaminadora que atendiendo a los diversos argumentos planteados por la Diputada Gómez Otegui en la exposición de motivos de su iniciativa, **acerca de las dificultades y costo económico para la implementación de la referida figura; tomando en cuenta que no se trata de una figura establecida por mandato directo y expreso de la Asamblea Constituyente, sino por el legislador ordinario, correlativa a la libertad configurativa de las y los legisladores locales, se estiman procedentes las reformas y derogación de las disposiciones planteadas en el contenido de la iniciativa que se dictamina, para suprimir la figura del “Diputado Migrante”** de los contenidos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

A juicio de esta Sala Superior, esas razones no son suficientes para justificar la derogación de ese derecho humano fundamental que, además, es consistente con una decisión política adoptada respecto de reconocer como integrantes del proyecto subestatal de la Ciudad de México a las personas originarias que residen en el extranjero.

Se afirma lo anterior, ya que, si bien es cierto que el Congreso de la Ciudad de México actuó en ejercicio de su competencia legislativa —lo cual no está en cuestión— no es menos cierto que no desarrolló ponderación alguna ni algún otro tipo de razonamiento justificatorio que mostrara, siquiera plausiblemente, que las razones en contra de mantener la regulación de ese

derecho humano fundamental superaban el peso de las razones en favor de mantenerlo.

Incluso, este órgano jurisdiccional federal no advierte que el dictamen legislativo respectivo esté respaldado por evidencia empírica alguna sobre el supuesto costo económico del derecho, cuando las consideraciones a partir de directrices no pueden estar por encima de consideraciones basadas en derechos, lo que indica un serio déficit argumentativo en el proceder del órgano legislativo local al derogar la figura de la diputación migrante.

Lo anterior es así, incluso tomando en cuenta que, tratándose de los actos legislativos, las obligaciones de fundamentación y motivación, por regla general, se atenúan, conforme a la tesis 68 plenaria jurisprudencial sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:[60]

> **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.** Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

Ahora bien, para este Tribunal resulta de relevancia destacar que la derogación de estas normas representa la supresión de un derecho especial de representación de un grupo, lo que implica un retroceso en el avance

[60] Apéndice 1988, Primera Parte, página 131.

logrado en la Ciudad de México y, además, un retroceso en la decisión política adoptada respecto de reconocer a las diásporas como integrantes de la Ciudad de México.

Para esta Sala Superior resulta insuficiente la motivación que ofreció el legislador local respecto de por qué suprimió esa figura ya que, tratándose de derechos de participación y representación dirigidos a un grupo subrepresentado y minoritario, para que se pueda retroceder en el reconocimiento de un derecho humano es necesario ofrecer mayor argumentación a la que ofreció el legislador.

Por otro lado, esta Sala Superior advierte que, si lo que motivó al legislador a suprimir la figura fue una situación de complejidad económica, existían otras alternativas antes que suprimirla. Por ejemplo, podría haberse postergado su implementación al próximo proceso electoral, lo cual, además, habría sido acorde con lo que la propia Ciudad de México, en su Constitución, se ha obligado.

Concretamente, en el artículo 5 inciso A, numeral 1, señala como principio de progresividad de los derechos que:

> *"Las autoridades adoptarán medidas legislativas, administrativas, judiciales, económicas y las que sean necesarias hasta el máximo de recursos públicos de que dispongan, a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en esta Constitución. El logro progresivo requiere de una utilización eficaz de los recursos de que dispongan y tomando en cuenta el grado de desarrollo de la ciudad".*

Sin embargo, esta Sala Superior considera que, ante la complejidad económica de implementar la figura de diputación migrante para este proceso electoral, la solución de suprimir esa figura resulta

desproporcionado y, por lo tanto, vulnera el principio de progresividad de los derechos humanos.

Finalmente en cuanto a este punto, a juicio de esta Sala Superior, se requiere de una argumentación reforzada, ya que, tratándose de una supuesta medida regresiva de carácter legislativo, como la que ahora se examina, el órgano legislativo tiene la carga argumentativa en el sentido de mostrar que la medida es constitucional. En el caso, no lo hizo.

De lo anterior, a manera de corolario, se sigue que la medida legislativa no cumple con la condición *(iv)*, pues la derogación de la diputación migrante obedeció, según el dictamen legislativo aprobado, a razones económicas que, además de ser insuficientes para justificar la medida, no se transparentaron en el dictamen, sino que la medida estuvo rodeada por una gran opacidad.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo en Revisión 750/2015, consideró que cuando haya un retroceso en el reconocimiento de un derecho humano debido a la complejidad económica, este retroceso solo se puede considerar justificado si: a) se acredita la falta de recursos; b) se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para conseguirlo y, sin embargo, esto no se logró y, finalmente c) se demuestra que se aplicó el máximo de los recursos o que los recursos disponibles tuvieron que aplicarse para tutelar otro derecho humano que, en ese momento, resultaba prioritario. En el caso, esta Sala Superior considera que no se actualizan estas condiciones para tener por justificada la decisión que adoptó el Congreso de la Ciudad de México.

Consecuentemente, la medida legislativa bajo estudio tampoco cumple con la condición *(v)*, ya que, como se anticipó, el Congreso de la Ciudad de

México no generó un equilibrio razonable de los derechos o bienes constitucionales en juego, sino que eliminó injustificadamente el derecho a votar y ser votado de las ciudadanas y ciudadanos mexicanos originarios de la Ciudad de México y residentes en el extranjero en relación con la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021.

Adicionalmente, el Congreso local de la Ciudad de México no incluyó, dentro del procedimiento legislativo respectivo, ningún proceso deliberativo que incluyera a las personas afectadas por la medida regresiva.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior considera que el acto legislativo que ahora se analiza resulta inconstitucional, dado que vulnera el principio de progresividad de los derechos humanos.

Por último, esta Sala Superior considera importante señalar que con la supresión de la figura de la diputación migrante no solo se vulneró el principio de progresividad de los derechos humanos, sino que se retrocedió en la decisión política de reconocer a las personas originarias de la Ciudad de México como integrantes de ella, a pesar de no residir ahí.

Dado que se trata del reconocimiento de un derecho especial en función del grupo y sigue la misma lógica de los principios multiculturales, la supresión de la figura de la diputación migrante vulneró gravemente no solo el principio constitucional de progresividad de los derechos humanos, sino también una serie de expectativas generadas a partir del reconocimiento de ese derecho entre la ciudadanía migrante, originaria de la Ciudad de México, titular del derecho, es decir, de la diáspora mexicana, integrante de la nación mexicana en el marco de una democracia constitucional incluyente.

Consecuentemente, para este órgano jurisdiccional federal, es preciso realizar las siguientes consideraciones sobre los efectos extensivos de la

tutela jurisdiccional de la presente ejecutoria en favor del titular del derecho de grupo de que se trata, es decir, la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero .

Cuando en un caso como en el presente, se afecta un contexto normativo específico como es la posibilidad de elegir a *diputaciones migrantes* dentro del proceso electoral 2020-2021 para renovar el Congreso de la Ciudad de México, se está ante una figura en la que pueden ser electas distintas personas que se encontraban identificadas de manera autoaplicativa desde la expedición de las normas respectivas en el código local.

Precisamente, esa especial posición construye una colectividad con interés legítimo que debe ser tratada igual, en tanto sus miembros se encuentran en la misma circunstancia fáctica y bajo una situación jurídica común, generada por la aplicación de las normas que regulaban la modalidad de *diputación migrante*, lo cual justifica que los efectos sean extensivos a quienes formen parte de ese colectivo.

Estos efectos *inter comunis* tienen por objeto evitar una vulneración al principio de igualdad, reconocido en el artículo 1º constitucional. De ahí que los mismos deban ser aplicados a todas las personas que se ubican en la hipótesis de participación política bajo la modalidad derogada, es decir, la diputación migrante, sin que ello implique darle efectos generales a la declaración de inconstitucionalidad de esa supresión.

Estos efectos tienen su fundamento en el principio *consecuencialista* conforme al cual es preferible determinar en sede judicial constitucional que los efectos beneficien a toda la ciudadanía que pretende ejercer su derecho a la participación política en el proceso electoral local respectivo y,

particularmente, el derecho al sufragio tanto activo como pasivo en relación con la institución de la *diputación migrante*, pues con ello se garantiza el ejercicio de un derecho humano fundamental, en condiciones de seguridad y certeza jurídica, propiciando igualdad y equidad en la contienda.

De ahí que se modifica la determinación impugnada según las razones aquí expuestas.

6. EFECTOS

De acuerdo con lo antes razonado, esta Sala Superior determina modificar la sentencia impugnada con los efectos siguientes:[61]

- **i)** Se **inaplica**, para el proceso electoral 2020-2021, el decreto legislativo que derogó la figura de diputación migrante, por considerarlo inconstitucional;
- **ii)** Se dispone la **reviviscencia** de los artículos 4, apartado B, fracción III; 6, fracción I, 13, 76 y Vigésimo Quinto Transitorio del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México únicamente para el proceso electoral 2020-2021, y
- **iii)** Se **ordena** al OPLE de la Ciudad de México a continuar con los trabajos que estime pertinentes, necesarios y suficientes a fin de implementar esta figura, en los términos de las normas que en virtud de la presente ejecutoria cobran reviviscencia.

---

[61] Sirve de sustento a lo anterior laTesis XXVII/2003 de la Sala Superior, de rubro: **RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MODALIDADES EN SUS EFECTOS PARA PRESERVAR EL INTERÉS GENERAL.**

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **modifica,** por las razones expuestas y **efectos** precisados en la presente ejecutoria, lo resuelto por la Sala Regional Ciudad de México en el expediente **SCM-JDC-27/2020**.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Diputación migrante
Roberto Gil Zuarth

En medio del griterío del manoseado caso Lozoya suceden cosas relevantes en nuestro país, sobre todo en materia jurídica en la víspera de la elección de 2021.

El pasado 14 de agosto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) dictó una sentencia que dejó sin efectos una reciente reforma al Código Electoral de la Ciudad de México, la cual posponía la entrada en vigor de la figura de la diputación migrante, es decir, la representación de las personas originarias o que residieron en la ciudad como parte de la pluralidad política de la capital del país.

Los migrantes fueron reconocidos en la Constitución de la Ciudad de México como grupo minoritario y subrepresentado que requería de una medida de acción afirmativa para corregir una discriminación de trato históricamente acumulada en cuanto al ejercicio de sus derechos de ciudadanía. En ese sentido, el Constituyente local previó la posibilidad de que los migrantes no sólo tuvieran garantizado el derecho a votar (derecho al sufragio en su modalidad activa), sino también el derecho a ser votado (derecho al sufragio pasivo), a través de un espacio mínimo garantizado de participación y de acceso a la legislatura local (diputación migrante).

La sentencia es particularmente importante debido a que la Sala Superior del TEPJF asume competencia para conocer de actos legislativos que violan el principio de progresividad de los derechos humanos, esto es, se reconoce como tribunal constitucional con capacidad de inaplicar normas que restrinjan derechos y, más aún, de 'revivir' el régimen jurídico más deferente a los derechos.

En efecto, el TEPJF señaló que ha emitido diversos criterios para proteger todos los derechos que se vinculan con las elecciones, por ejemplo, al conocer de omisiones legislativas relacionadas con estudios de normas que aún no tienen aplicación, que su aplicación es inminente por el contexto procesal y en aquellos asuntos en los que, también por su contexto, se han expandido sus efectos para que no sólo se apliquen al caso concreto.

Desde su creación, se le dotó al Tribunal Electoral de facultades para revisar la constitucionalidad en última instancia de actos jurídicos, en una jurisdicción especializada y diferenciada de los otros controles de regularidad que prevé el ordenamiento. La reforma en materia de derechos humanos de 2008 abrió la posibilidad de que el Tribunal Electoral inaplicara, en el caso concreto, normas generales por razones de convencionalidad o constitucionalidad. La resolución en el caso de la diputación migrante introduce un precedente que, de asentarse como doctrina estable, abrirá la posibilidad de que la Sala Superior revise los actos u omisiones legislativas e, incluso, que supla al legislador cuando se violenten por deficiencia o ineficacia los derechos políticos y los electorales, tanto aquellos previstos en la Constitución general y

en los tratados internacionales, como los que el legislador local introduzca en ejercicio de su soberanía para efectos del régimen interior de las partes de la Unión.
Con el caso migrante nace una nueva era en la jurisdicción electoral. Surge el Tribunal Constitucional de los derechos políticos en su más amplia comprensión.

Diputación migrante

28 de Noviembre de 2019

Yuri Gabriel Beltrán

Se suele decir que la Constitución de la Ciudad de México es la de mayor vanguardia en el país. Es cierto. Fue creada bajo el paradigma de los derechos humanos y —como tal— los reconoce en forma explícita para toda la comunidad. Respecto a los originarios de la capital que residen fuera del país, les reconoce “el derecho a votar y ser votados”.

Los chilangos en el exterior han ejercido varias veces su derecho a votar, pero no han podido ejercer su prerrogativa a “ser votados”. La ley electoral local explica que esa prerrogativa debe materializarse en un “diputado migrante” que será electo por vez primera en 2021.

Hay quienes consideran que esa figura puede suspenderse. ¿Se puede? ¿Es deseable?

El derecho está reconocido en la Constitución, de manera que echar para atrás su concreción en ley es una regresión.

La segunda interrogante es menos evidente. Tienen razón quienes afirman que la tasa de participación desde el exterior ha sido baja. Omiten decir que en la elección de 2018 los oriundos de la Ciudad de México emitieron más votos que cualquier otra entidad federativa del país, incluidas las más expulsoras. Los chilangos en el exterior multiplicaron por siete el número promedio de sufragios foráneos que se obtuvieron en los estados de la República.

Además, el año pasado los capitalinos en el exterior enviaron a su ciudad de origen mil 437 millones de dólares. La economía capitalina tiene mucho que agradecer al vínculo que une a familias chilangas viviendo dentro y fuera del país.

¿Cómo hacer más estrecho ese nexo? Me parece que el Constituyente de la ciudad avanzó por buen camino, al reconocer que los migrantes son parte de la comunidad política, con derechos plenos.

Pero reconocer derechos no basta. La conexión con los migrantes será más nítida en la medida en que se sientan mejor representados dentro de los Congresos locales. Tener parlamentarios que sean reconocidos por los migrantes como una figura propia, representativa de su situación, puede incentivar en forma decidida las posibilidades de que voten y se sigan involucrando en asuntos públicos de la Ciudad.

¡Ojalá pronto el Congreso de la Ciudad de México sea enriquecido por una voz que hable en nombre de la comunidad chilanga en el exterior!

Migrante en el Congreso

Yuri Gabriel Beltrán

Es un hecho. Habrá una diputación migrante en el Congreso capitalino, lo que lo convertirá en el primero del país en contar con una representación directa de su diáspora. Las deliberaciones legislativas se enriquecerán con el punto de vista de una persona que conozca en carne propia la problemática que enfrentan quienes residen en el extranjero y cuente con el mandato de las comunidades viviendo fuera del país.

Muchas constituciones estatales reconocen a sus migrantes el derecho al voto. La de la CDMX es vanguardista, en el sentido de reconocerles también el derecho a ser votados. Esta última prerrogativa fue recogida por la ley electoral en la figura del diputado migrante que se elegirá por vez primera en 2021.

Fue el propio Congreso de a Ciudad el que, a principios de este año, derogó la figura. La historia posterior es interesante. Capitalinos en el extranjero promovieron un juicio ciudadano para rescatarla. Argumentaban que la supresión violaba el derecho de la diáspora al voto pasivo.

El Tribunal Electoral resolvió en definitiva el juicio con una sentencia que pasará a la historia por la firme tutela de derechos político-electorales y la consecuente expansión de derechos. A decir de los Magistrados, si la Constitución capitalina reconoce a los migrantes (grupo subrepresentado) el derecho de participación y representación política, entonces la eliminación de la figura representa una franca regresión de derechos. Esto último es contrario al principio de progresividad consagrado en la Carta Magna precisamente como dispositivo de protección de derechos humanos.

El voto chilango ha tenido ya dos experiencias previas exitosas. En 2012 se puso a prueba un modelo mixto de votación (postal y electrónico); mientras que, en 2018, la ciudadanía capitalina se posicionó como la más participativa desde el exterior. El escaño migrante es consecuencia de una demanda histórica cimentada en acciones específicas permanentes de la ciudadanía en el exterior que ha sido políticamente activa.

Casos como el de Colombia, Croacia o Ecuador respaldan la existencia de figuras de representación migrante en los Congresos. Se ha incentivado la participación de los migrantes, y se ha fortalecido su vínculo con el país de origen. Italia cuenta con 12 escaños en su parlamento para ciudadanía migrante, lo que le ha permitido captar hasta 1.2 millones de sufragios foráneos.

Todo parece indicar que para el proceso electoral 2020-2021 se añadirá un elemento adicional: el mecanismo de votación por internet. El INE ha realizado dos simulacros de votación electrónica. De aplicarse esta tecnología, comenzará a saldarse una deuda electiva pendiente. Por supuesto, esta modalidad deberá cumplir con estándares internacionales de autenticidad, fiabilidad, secrecía, seguridad y universalidad. Instituciones como el MIT han demostrado que la construcción de confianza de este tipo

de mecanismos se robustece con el cumplimiento de dichos preceptos, y con la participación activa de la ciudadanía. Hay que perderle miedo.

Desde el extranjero, muchos países reciben votación electrónica: Armenia, Suiza, Turquía, algunos estados de EUA y -por supuesto- los pioneros en la materia: Estonia, que lleva más de diez procesos recibiendo sufragios a través del internet.

El voto migrante y su representación congresional no pueden ser el punto de llegada. Son apenas el inicio en la construcción de una comunidad política que incluya en forma decidida- y en todo tiempo – a mexicanas y mexicanos que viven en otra parte, pero conservan sus prerrogativas ciudadanas intactas. Hay que incorporarles en forma audaz en la toma de decisiones. La capital del país vuelve a ser motivo de orgullo, en términos de inclusión de voces diversas en la discusión de los asuntos públicos.

Consejero del Instituto Electoral de la Ciudad de México

DIPUTACIÓN MIGRANTE EN LA CDMX

SUP-REC-88/2020 Ponente: Magdo. RRM 14/08/2020

HECHOS

El **Congreso de la CDMX** eliminó la figura de la **diputación migrante.**

La Sala CDMX declaró **inconstitucional** el decreto que la eliminó.

MORENA impugnó la decisión.



LA SALA SUPERIOR

Confirmó la decisión de **MANTENER LA DIPUTACIÓN MIGRANTE** porque al implementarla se **reconoció**:

1. El **derecho de participación y representación política**, como grupo subrepresentado, de las personas migrantes originarias de la CDMX o que residieron en ella.



2. El **derecho a votar y ser votado** de la diáspora mexicana, como parte de la pluralidad política de la CDMX.



Por lo tanto, al eliminar la figura se:

- **Suprimieron** los **DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORALES** de dicho grupo.
- **Vulneró** el principio de **PROGRESIVIDAD** de los derechos humanos.



El TEPJF, como tribunal constitucional encargado de tutelar derechos políticos y electorales, declaró la inconstitucionalidad del decreto que suprimió la diputación migrante.

@ReyesRdzM

@ReyesRdzM

https://www.te.gob.mx/blog/reyes

