**COMISIÓN PRIMERA DE GOBERNACIÓN
Y PUNTOS CONSTITUCIONALES
LXVI LEGISLATURA**

DCPGPC/35/2020
ACUERDO No.
LXVI/RECOM/0482/2020 VIII P.E.
MAYORÍA
SE DEVUELVE A COMISIÓN

H. CONGRESO DEL ESTADO.

P R E S E N T E. –

La Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64, fracción II de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica, así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

I.- Con fecha cinco de junio del año dos mil dos mil veinte, el Diputado Omar Bazán Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con carácter de decreto mediante la cual propuso reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, con el fin de establecer la figura del Diputado Migrante o Binacional.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha ocho de junio del año dos mil veinte, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

III.- La iniciativa se sustenta en los siguientes argumentos:

Palacio Legislativo: C. Libertad #9
Centro Chihuahua, Chih. C.P. 31000

Tels. (614) 412 3200 / 01 800 220 6848
www.congresochihuahua.go.mx

"El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Éste en su artículo 2. afirma que: "Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter".

Asimismo el artículo 25 establece que: "Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

1. *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
2. *Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
3. *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".*

Por su parte la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 y suscrito por el gobierno mexicano el 22 de mayo de 1991, en su artículo 41asienta que:

1. *"Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.*
2. *Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos.*

Asimismo la Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece en su artículo 23: "Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

A su vez le (sic) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1o. asienta que: "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección".

La Constitución Política del Estado de Chihuahua en su artículo 4° establece que: "En el Estado de Chihuahua, toda persona gozará de los derechos reconocidos en la Constitución Federal, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, celebrados por el Estado Mexicano y en esta Constitución. Queda prohibida toda discriminación y cualquier tipo de violencia, por acción u omisión, motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; Así mismo en su párrafo octavo menciona que: En el Estado se reconoce el derecho humano a la participación ciudadana, entendida como la capacidad de las personas para intervenir en las decisiones de la administración pública,

deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno, a través de los instrumentos que prevé la legislación aplicable.

Artículo 21. Son derechos de la ciudadanía chihuahuense:

I. Votar en las elecciones populares del Estado, así como participar en los procesos plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato; quienes residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la elección de Gobernador del Estado.

II. Poder ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier empleo o comisión, teniendo las demás cualidades que las leyes establezcan. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y que acrediten no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, y que reúnan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;"

La Ley Electoral del Estado de Chihuahua en su artículo 4 establece "votar en las elecciones populares, constituye un derecho y una obligación del ciudadano para integrar los Poderes del Estado y los ayuntamientos, así como para participar en los medios de consulta popular y demás mecanismos de

participación ciudadana sobre temas trascendentales en el Estado conforme a la Ley en la materia, además todo ciudadano gozará de:...

3) A constituir partidos y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en los términos previstos por la Ley aplicable. Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político.

4) Ejercer su derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, o ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y esta Ley".

Ahora bien al emigrar de parte de chihuahuenses hacia los Estados Unidos de América, se enfrentan múltiples sacrificios como; dejar a su familia, su pueblo o comunidad, costumbres, el enfrentar los riesgos y peligros desde la salida de su lugar de origen hasta lograr cruzar la frontera, el racismo, un idioma diferente, nuevas costumbres y solo en la búsqueda de un trabajo con la finalidad de un mejor ingreso que les permita mejorar calidad de vida de su familia

De acuerdo al Portal oficial del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua y a información dada durante la conferencia "Voto de los Mexicanos en el extranjero" se declaró que: "Con base en datos de la Junta Local Ejecutiva del INE, un total de 14 mil 752 chihuahuenses tramitaron su credencial para votar a través de la red de consulados y embajadas, mientras que en la lista nominal de electores residentes en el extranjero (LNERE) están 5 mil 047.

Así mismo, la mayoría de los chihuahuenses radicados en el extranjero se concentran en Estados Unidos, pero hay muchos que residen en otros países del mundo, lo que hace aún más difícil lograr su participación y las ciudades americanas con mayor número de chihuahuenses son Denver, con 4 mil 663; El Paso, con 4 mil 903; Dallas, con 3 mil 643 y Albuquerque, con 3 mil 132 chihuahuenses".

El hacer posible la ampliación del derecho de votar y ser votado de los chihuahuenses radicados en el extranjero y siendo una forma de conservar el vínculo con su comunidad al conservar sus raíces en ella, a pesar de vivir fuera de ella.

El prever las candidaturas de los migrantes o binacionales, se estaría ampliando los derechos ciudadanos y con esto estimularía la participación ciudadana en cuestiones políticas, económicas, sociales y culturales de su comunidad y del Estado de Chihuahua.

Si hablamos de vulnerabilidad, los ciudadanos que migraron al vecino País para buscar mejores condiciones de vida que en las que se tienen en su lugar de origen; Siendo un grupo vulnerable que ha sido olvidado en donde se han violentado sus derechos fundamentales, además encontrándose sin mecanismos que faciliten la participación en la vida pública y pasar a ser parte activa dentro de la comunidad; Por lo tanto, no existen fronteras con límites inamovibles para la creatividad democrática en donde el movimiento migratorio, la ley debe adaptarse y modernizarse para estar a la vanguardia y con ello facilita la inclusión de los migrantes, al hacer efectivos sus derechos

al tener una representatividad real al poder participar en todas las actividades de su comunidad.

Es de suma importancia que este H, congreso del Estado debemos realizar las modificaciones al marco constitucional y legal, con el propósito de ampliar los derechos políticos de nuestros paisanos radicados en el extranjero y en donde debemos de considerar los cambios políticos con la entrada de los mecanismos para la asignación de un espacio de representación.

Esta iniciativa es presentada en el marco del reconocimiento, respeto y garantía a los derechos político electorales de los migrantes asentados en los tratados internacionales firmados por nuestro País. Siendo una obligación de esta Honorable Asamblea el establecer la figura del Diputado Migrante o Binacional de representación proporcional, es un reconocimiento a la participación de nuestros migrantes chihuahuenses en la vida política y económica de su comunidad y de nuestro Estado. "

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la iniciativa en comento, quienes integramos esta Comisión dictaminadora, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, quienes integramos la Comisión Primera de Gobernación y Puntos

Constitucionales, no encontramos impedimento alguno para conocer del presente asunto.

II.- La situación planteada por el precursor de la iniciativa que hoy se analiza, consistente en ampliar los derechos político electorales para que las personas de nacionalidad mexicana que radican en el extranjero puedan ser electas para ocupar una diputación en el Congreso del Estado, garantizándoles así por lo menos un escaño, viene a ser un tema novedoso que requiere de análisis para poder determinar el camino a seguir.

Lo primero que se debe mencionar es el hecho consistente en que con la gradual intensificación de la migración internacional, la cuestión del alcance de los derechos políticos de los migrantes internacionales se ha convertido en objeto tanto de análisis, como de debate en un amplio número de países de los diversos continentes.

Entre las diversas propuestas que se encuentran en la mesa de las discusiones, está por un lado la que pretende establecer un régimen migratorio legal, seguro y ordenado, aspecto al que se le suma una visión complementaria que adicionalmente propone lograr la inclusión plena de los migrantes internacionales en las sociedades de destino, conjuntamente con el reconocimiento de sus derechos en los países de origen.

Estos aspectos han influido en la discusión sobre la pertinencia tanto del sufragio desde el exterior, a partir del argumento de preservar y garantizar el derecho político de los individuos sin importar su lugar de residencia, como sobre la posibilidad de acceder a un cargo de elección popular, a partir del mismo argumento.

El caso de nuestro país en particular es desafiante, dada la complejidad y magnitud del fenómeno migratorio, ya que ninguna otra nación presenta una población migratoria tan cuantiosa con la edad requerida para votar y ser votada, aunado a la diversidad de perfiles sociodemográficos y laborales como los que posee nuestro territorio, en atención al amplio mosaico cultural que confluye en el mismo.

Si bien se han logrado avances significativos en cuanto a los derechos políticos durante los últimos lustros, particularmente en lo que atañe al denominado voto en el extranjero, lo cierto es que el tema planteado por el precursor de la iniciativa que hoy se analiza es aún incipiente.

Ejemplo del establecimiento de mejores condiciones democráticas en nuestro país, particularmente en lo que atañe al primero de los aspectos mencionados en el párrafo que antecede, es que mediante la reforma constitucional llevada a cabo en el año de 1996, se permitió a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero participar en las elecciones federales.

Con lo anterior también fue posible que aquellas personas que nacieron en el extranjero, pero que son hijos de padres o madres nacidas en México o que al menos uno de ellos lo sea, pudieran tener garantizada la ciudadanía mexicana y, en consecuencia, el derecho a participar en los comicios del país, constituyendo así el primer antecedente legal para la implementación del sufragio en el extranjero, materializándose por primera vez en la elección para la Presidencia de la República en el año 2006.

Otro antecedente es la reforma político electoral de 2014, que amplió la posibilidad de cargos a elegir, ya que se habilitó la elección de senadores, gobernadores y del otrora jefe de gobierno del entonces denominado Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, ya que estableció en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), la posibilidad para la ciudadanía que reside fuera de nuestro país, de ejercer su derecho al voto.

Sin embargo, como se mencionó en párrafos precedentes, el tema que aborda la posibilidad de ser votado, es decir, para contender y acceder a un cargo de elección popular a pesar de radicar fuera de nuestro país, presenta un mayor grado de complejidad por la diversidad de criterios existentes, que incluso actualmente están siendo analizados por las autoridades jurisdiccionales en materia electoral.

Muestra de ello es lo que señala el artículo 55 de la Carta Magna, como requisitos para ser Diputada o Diputado, entre los que establece en su fracción cuarta, el

relativo "ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella."

Así mismo, prevé que "Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre."

Y por último, establece categóricamente que "La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular."

En otras palabras, además de los requisitos que se prevén en la extensión de sus siete fracciones, en cuanto a la edad, ciudadanía y no pertenecer a alguna de las instituciones ahí establecidas o encontrarse en laguna otra hipótesis de las establecidas, también comprende el de cumplir con la vecindad, que de manera similar retoma la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en diversos artículos, entre ellos el 41, que aborda los requisitos para poder ser diputado y es del tenor literal siguiente:

"ARTICULO 41. Para ser electo diputado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y chihuahuense, en ejercicio de sus derechos;

II. Tener veintiún años cumplidos al día de la elección;

III. Ser originario o vecino del Estado, en los términos del artículo 13, con residencia de más de un año anterior a la fecha de su celebración en el distrito en que se haga la elección.

Cuando un municipio sea cabecera de dos o más distritos electorales, para ser elegible en cualquiera de ellos, la residencia a que se refiere el párrafo anterior bastará con que se tenga en el municipio de que se trate;

IV. No haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político;

V. No ser servidor público federal, estatal o municipal, con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que se separe de su cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña.

Quienes pretendan reelegirse podrán optar por separarse o no de su cargo de diputado, y

VI. No ser ministro de algún culto religioso o haberse retirado del mismo en los términos de ley.

Lo anterior se concatena con lo preceptuado en los artículos 13 y 15 de la propia Constitución Local, en donde el primero de ellos establece que son vecinos del Estado las personas que residan habitualmente en su territorio durante dos años o por un año si en él contraen matrimonio con persona chihuahuense, adquieren bienes raíces o ejercen alguna profesión, arte, oficio o industria.

El segundo de los referidos guarismos estipula que la vecindad se pierde por dos motivos, entre ellos, el dejar de residir en el Estado, manifestando a la autoridad la intención de cambiar de domicilio o bien, por dejar de residir habitualmente en el Estado durante un año, de manera lisa y llana.

En suma, la complejidad que entraña el planteamiento contenido en la iniciativa en estudio, amerita un profundo estudio sobre el tema para poder analizar su constitucionalidad, convencionalidad, legalidad y demás implicaciones, así como diseñar, entre otras cosas, los mecanismos que pudieran servir como base para la posible selección de candidatura para la persona que ocuparía la curul, con base en el principio o derecho propuesto por el precursor y que no contiene la iniciativa en comento.

Este proceso indiscutiblemente llevaría un tiempo que no poseemos, dada la prohibición constitucional de llevar a cabo reformas de carácter electoral durante los noventa días previos al inicio de un proceso de tal naturaleza y que en el caso particular casi nos encontramos ya en ese límite.

Por tal motivo, si bien la idea propuesta por el iniciador resulta interesante y digna de ser analizada con la seriedad que merece el esfuerzo por él generado para sacar avante el tema que nos ocupa, lo cierto es que en aras de no cometer alguna antinomia, generar disposición anticonstitucional o contraria al bloque de convencionalidad, esta comisión dictaminadora ha coincido en no aprobar el asunto en cuestión por los motivos ya señalados.

En mérito de lo antes expuesto, se somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado, el siguiente proyecto de:

ACUERDO

ÚNICO.- La Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua tiene a bien dar por satisfecha la iniciativa 1920, presentada por el Diputado Omar Bazán Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, mediante la cual se pretendía reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, con el fin de establecer la figura del Diputado Migrante o Binacional, ya que la propuesta carece de definición en cuanto a los mecanismos que pudieran servir como base para la selección de la persona que ocuparía la Diputación.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría para los efectos legales conducentes.

D A D O, en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los 29 días del mes de junio del año dos mil veinte.

COMISIÓN PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES LXVI LEGISLATURA

DCPGPC/35/2020

ASÍ LO APROBÓ LA COMISIÓN PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, EN REUNIÓN DE FECHA VEINTISEIS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE.

POR LA COMISIÓN PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. MIGUEL FRANCISCO LA TORRE SÁENZ PRESIDENTE			
	DIP. FRANCISCO HUMBERTO CHÁVEZ HERRERA SECRETARIO			
	DIP. RENÉ FRÍAS BENCOMO VOCAL			
	DIP. RUBÉN AGUILAR JIMÉNEZ VOCAL			
	DIP. ALEJANDRO GLORIA GONZÁLEZ VOCAL			

Esta hoja contiene las firmas de las personas que integran la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales y el sentido de su voto respecto del dictamen que recae a la iniciativa con carácter de Decreto (1920), presentada por el Diputado Omar Bazán Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, mediante la que propuso reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, con el fin de establecer la figura del Diputado Migrante o Binacional.