

ACTA DE LA CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE 2019 DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE VINCULACIÓN CON MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO Y ANÁLISIS DE LAS MODALIDADES DE SU VOTO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En la Ciudad de México, en la Sala de Consejeros 1 y 2, Planta Baja, Edificio A, del Instituto Nacional Electoral (INE), siendo las diecisiete horas con treinta y ocho minutos del día veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, se celebró la Cuarta Sesión Extraordinaria de 2019 de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto (CVME) del Consejo General del INE, con la asistencia de los siguientes integrantes:

Consejeras y Consejeros Electorales:

Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la Comisión.
Mtro. Marco Antonio Baños Martínez.
Dra. Adriana M. Favela Herrera.
Dr. Ciro Murayama Rendón.
Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Consejeros del Poder Legislativo:

Lic. Cristian Morales Gómez, del Partido Acción Nacional (PAN).
C. Guillermo Elías Cárdenas González, de Movimiento Ciudadano (MC).

Representantes de los Partidos Políticos:

Lic. Mariana De Lachica Huerta, del Partido Acción Nacional (PAN).
Lic. Jesús Justo López Domínguez, del Partido Revolucionario Institucional (PRI).
Lic. Julisa Becerril Cabrera, del Partido de la Revolución Democrática (PRD).
Lic. Braulio Báez Vázquez, del Partido del Trabajo (PT).
C. Anayeli Peña Piña, del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).
Lic. Nikol Carmen Rodríguez De L'Orme, de Movimiento Ciudadano (MC).
Lic. Jorge Garza Talavera, de MORENA.

Secretario Técnico:

Ing. René Miranda Jaimes, Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores (DERFE).

Adicionalmente, se contó con la asistencia de los siguientes invitados:

Invitados Permanentes de la CVME:

C. Rodrigo Bengochea Villegas, Director de Difusión y Campañas Institucionales de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC).
Ing. Yuri Adrián González Robles, Director de Seguridad y Control Informático de la Unidad Técnica de Servicios de Informática (UTSI).

Invitado especial:

Mtro. Patricio Ballados Villagómez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPyPP).

1. PRESENTACIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

1. Presentación y, en su caso, aprobación del Orden del día.
2. Presentación y, en su caso, aprobación del Acta de la Segunda Sesión Ordinaria de 2019 de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto, celebrada el 26 de junio de 2019.
3. Presentación del Informe sobre el seguimiento y cumplimiento de compromisos y acuerdos de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto.
4. Presentación del Análisis sobre la viabilidad de implementar una Acción Afirmativa a favor de la representación política de la comunidad migrante.
5. Relación de solicitudes y compromisos de la Cuarta Sesión Extraordinaria de 2019 de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- Dio inicio a la Cuarta Sesión Extraordinaria de 2019 de la CVME, y registró la asistencia de las Consejeras y los Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo y representantes de los Partidos Políticos, así como del Secretario Técnico de esta Comisión, a quien solicitó acto seguido verificar el quórum para sesionar.

Ing. René Miranda Jaimes, Secretario Técnico.- Verificó que en términos del artículo 19 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del INE existiera el quórum necesario para sesionar.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la Comisión.- En virtud que se contaba con el quórum para sesionar, declaró legalmente instalada la sesión y puso a consideración de los integrantes de la CVME el orden del día que fue previamente circulado. Derivado de que no se presentaron comentarios, solicitó al Secretario Técnico que sometiera a votación el proyecto de orden del día.

Ing. René Miranda Jaimes, Secretario Técnico: Consultó a la Consejera y a los Consejeros Electorales la aprobación del Orden del día para esta sesión, el cual fue aprobado por unanimidad de los presentes.

ACUERDO	INE/CVME-01SE: 26/08/2019 La Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto aprueba el Orden del día de la Cuarta Sesión Extraordinaria de 2019.
SENTIDO DEL VOTO	Aprobado por unanimidad de la Consejera y los Consejeros Electorales: <ul style="list-style-type: none">• Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la Comisión.• Mtro. Marco Antonio Baños Martínez.• Dra. Adriana M. Favela Herrera.• Dr. Ciro Murayama Rendón.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- Solicitó al Secretario Técnico consultar en votación económica la dispensa de la lectura de los documentos previamente circulados.

Ing. René Miranda Jaimes, Secretario Técnico.- Consultó a la Consejera y a los Consejeros Electorales la dispensa de la lectura de los documentos que se circularon con la convocatoria, lo cual fue aprobado por unanimidad de los presentes.

2. PRESENTACIÓN Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA DE 2019 DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE VINCULACIÓN CON MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO Y ANÁLISIS DE LAS MODALIDADES DE SU VOTO, CELEBRADA EL 26 DE JUNIO DE 2019

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- En el siguiente punto del Orden del día, sometió a consideración de los presentes el proyecto de Acta mencionada. Al no haber intervenciones, solicitó al Secretario Técnico someterla a votación.

Ing. René Miranda Jaimes, Secretario Técnico.- Consultó a la Consejera y a los Consejeros Electorales la aprobación del Acta de la Segunda Sesión Ordinaria de 2019 de la CVME, celebrada el 26 de junio de 2019, misma que fue aprobada por unanimidad de los presentes.

ACUERDO	INE/CVME-02SO: 26/06/2019 La Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto aprueba el Acta de la Segunda Sesión Ordinaria de 2019, celebrada el 26 de junio de 2019.
SENTIDO DEL VOTO	Aprobado por unanimidad de la Consejera y los Consejeros Electorales: <ul style="list-style-type: none">• Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la Comisión.• Mtro. Marco Antonio Baños Martínez.• Dra. Adriana M. Favela Herrera.• Dr. Ciro Murayama Rendón.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- Solicitó al Secretario Técnico continuar con el siguiente punto del orden del día.

3. PRESENTACIÓN DEL INFORME SOBRE EL SEGUIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS Y ACUERDOS DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE VINCULACIÓN CON MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO Y ANÁLISIS DE LAS MODALIDADES DE SU VOTO

Ing. René Miranda Jaimes, Secretario Técnico.- Señaló que en este año se han adoptado 13 compromisos, de los cuales 11 tienen estatus de cumplido y dos se encuentran en proceso de atención.

Por lo que respecta al compromiso 10/2019, relativo a elaborar el diagnóstico y evaluación integral del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero (VMRE) y de la credencialización en el extranjero, expresó que se anexará al tercer informe trimestral

de avances y seguimiento que se presentará en la próxima sesión ordinaria de la CVME.

Y en cuanto al compromiso 12/2019, dijo que se contempla tomar en consideración las observaciones hechas al documento de acciones dirigidas a las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero que será presentado para su presentación en la próxima sesión ordinaria de esta CVME.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- Al no haber intervenciones respecto de este informe, lo dio por recibido y solicitó al Secretario Técnico continuar con el siguiente punto del orden del día.

4. PRESENTACIÓN DEL ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DE IMPLEMENTAR UNA ACCIÓN AFIRMATIVA A FAVOR DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LA COMUNIDAD MIGRANTE

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- Refirió que el documento que se pone a consideración tiene como origen el Programa de Trabajo de esta Comisión, y que se enfoca en la promoción de acciones afirmativas dirigidas a las y los connacionales en el exterior y, en particular, el compromiso de integrar un documento que articule propuestas que contribuyan a una mayor participación y representación política de la comunidad mexicana que radica en el extranjero.

Señaló que en la presente Legislatura se han presentado seis iniciativas que están siendo analizadas por la Cámara de Diputados, y que buscan propiciar condiciones para mejorar la representación política de la comunidad mexicana que radica en el extranjero y que, aun cuando se encuentre todavía en discusión, es posible empezar a analizar la posibilidad de instaurar una medida compensatoria para contar con una representación migrante en el H. Congreso de la Unión sin que sea necesaria, en su caso, la reforma legal correspondiente.

Planteó que este análisis formula una propuesta para que se empiece a estudiar la posibilidad de tener una posible implementación de la acción afirmativa a favor de la comunidad migrante.

Agregó estar consciente de que correspondería a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos (CPyPP) fijar los criterios del número de representantes, los requisitos, quiénes serían, cuál sería la forma de designación, y, en su momento presentarlo al Consejo General.

En cuanto al inicio de la discusión, consideró conveniente comenzarla con instituciones académicas; comunidad migrante que se encuentra en Estados Unidos de América (EUA); integrantes del Consejo General, partidos políticos representados en esta Comisión y aquellos que se quisieran sumar a esta discusión.

Afirmó estar convencido del déficit en la representación política de la comunidad migrante, como lo existe en otros grupos vulnerables o subrepresentados, que necesariamente tendrían que superar este déficit de representación, para lo cual se cuenta con este tipo de acciones afirmativas desde los órganos administrativos electorales, como es el caso del INE.

Lic. Mariana De Lachica Huerta, representante del PAN.- Manifestó que la postura de su representación partidista es que el Consejo General se estaría extralimitando en sus funciones, al intentar regular una materia que amerita una reforma constitucional y legal, pretendiendo modificar de facto el sistema de representación proporcional en su misma naturaleza y vulnerando también el principio constitucional de autodeterminación de los partidos políticos.

Señaló que el sistema de representación proporcional consagrado en la Carta Magna tiene como finalidad otorgar representación a las minorías políticas para que éstas sean efectivamente representadas en el H. Congreso de la Unión; minorías que son a su vez personificadas en los partidos políticos nacionales, reflexionando que las minorías no acceden en el sistema mexicano de manera directa a una curul o a un escaño, sino que son representadas en su pluralidad a través de los partidos políticos.

Añadió que el sistema de partidos en México goza a nivel constitucional de los principios de autodeterminación y auto-organización, que sirven para que en plena libertad los integrantes de un partido político, se aglutinen y reúnan en torno a principios, ideología, valores, intereses comunes, plataformas, propuestas legislativas y de gobierno y, eventualmente, en candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

Precisó que, conforme a lo señalado por autores como Giovanni Sartori, un partido es una porción de un todo y que, en términos semánticos, la palabra partido comunica y se pretende que comunique la idea de parte. Agregó que en México los partidos tienen derecho, dentro del sistema jurídico y democrático vigente, a pensar, proponer y organizarse de distintas maneras.

Agregó que esa libertad de autodeterminación se vincula con la pluralidad política que se entiende como la diversidad de ideas e intereses, no necesariamente iguales, pero que dicha discrepancia se considera una fortaleza del sistema y no una debilidad.

Afirmó que un Acuerdo del INE no puede modificar el orden jurídico ni imponer a todos los partidos políticos aquello que los hace fundamentalmente distintos, para paulatinamente intentar convertirlos en iguales.

Por lo anterior, consideró que el INE invadiría el ámbito constitucional de competencia del órgano legislativo, impactando en los derechos fundamentales al introducir requisitos y categorías distintas a las previstas en el marco normativo, dado que regula un ámbito que constitucionalmente se encuentra reservado al legislador.

En el caso de la elección de diputaciones federales por el principio de representación proporcional (RP), expresó que al igual que los principios que rigen al sistema de partidos, habría que contar, al menos, con un mandato de autoridad jurisdiccional competente para introducir una figura al sistema de estas consecuencias.

También refirió que el análisis carece de congruencia externa con el entramado jurídico vigente, pues se pretende otorgar representación por medio de cuotas a un grupo social a través de una diputación federal por el principio de RP, al que ni siquiera tendrán, al menos en este momento, derecho a votar sus connacionales.

Citó el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE), que establece que las y los ciudadanos pueden votar únicamente desde el extranjero para

la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y senadurías, así como para la elección de gubernaturas, siempre y cuando la Constitución local así lo establezca.

En este sentido, puntualizó que esta medida pretende otorgar una cuota a un cargo de elección popular, por el cual el mismo grupo al que se pretende atender estaría impedido para votar; además, recordó que los partidos tienen sendas limitaciones, en lo que se refiere a hacer campaña fuera del territorio nacional. Y reiteró que este tipo de modificaciones, mediante una medida afirmativa, no es posible, ya que es una facultad del órgano legislativo reformar la Constitución.

Aunado a lo anterior, manifestó que se presenta un problema de congruencia interna, porque en el documento, aunque aún no es claro a quiénes se pretende representar con la figura de diputada o diputado migrante, sí es claro que, dado el sistema normativo actual, no sería a las y los mexicanos residentes en el extranjero, pues estos no podrán votar por este cargo, y tampoco los candidatos podrán hacer campaña para ellos. Por ello, afirmó que el principio de representación, en sí mismo, se rompe.

Resaltó que el documento establece que las candidaturas a diputaciones deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad que estipula la Constitución, incluyendo el de residencia efectiva mayor a seis meses, lo cual no les impide acceder al cargo por el principio de mayoría relativa, y no queda claro por qué el acceso a través del principio de RP. Pero que más allá de ello, en consecuencia, la o el diputado no será una diputada o diputado migrante sino, en todo caso, una diputada o diputado ex migrante, que tendrá una residencia efectiva en el país de al menos seis meses, por lo que inquirió si habría un límite temporal máximo para haber regresado al país y considerársele migrante, subsistiendo su pregunta, respecto de a quiénes va a representar este diputado.

Por lo anterior, reflexionó que no se puede regular aquello que no existe en la Constitución ni en la ley, ni siquiera como esbozo.

Además, refirió que, si se revisan los números, en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, el Acuerdo INE/CG1181/2018, para declarar la validez y asignar diputados por el principio de RP a los partidos políticos que cumplieron los requisitos para ello, definió la votación nacional emitida en 50,726,383 votos. Para definir el cociente natural dividió dicho número entre los diputados a asignar, 200. Y el resultado de dicha operación es el cociente natural; es decir, cuántos votos vale una curul, que fue en este caso de 253,691.92 votos, lo que resulta ser el número de votos que cada partido tuvo que obtener, multiplicado por tantas veces como curules se obtuvieran en cada caso, antes de pasar a la siguiente fórmula.

Observó que la votación total de mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero en 2018, para el cargo de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos fue de 98,470 votos, y si se compara ese número total, sin dividir los votos entre las fuerzas políticas, con el valor de una curul, la votación total de mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero corresponde al 0.38 de curul; es decir, ni una. Concluyó señalando que avanzar en un acuerdo de esta naturaleza vulnera jurídica y materialmente el principio de RP.

Consejero Electoral, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez.- Reconoció al Presidente de esta Comisión su claridad al explicar el origen del documento y destacó la característica de que este estudio es estrictamente inicial.

Reflexionó después de escuchar la intervención de la representante del PAN que la primera gran pregunta, dado que no está todavía regulado el derecho de voto de las personas migrantes para las diputaciones federales, es si una acción afirmativa de estas características puede proceder o no.

Mencionó los casos de Zacatecas, sobre la elección de algún diputado, y Chiapas en donde sucedió el asunto de la lista, y que se abrogó, entre otras cosas, por la problemática presentada con la lista de las personas migrantes.

Por lo anterior, consideró que se tendrían que revisar una serie de aspectos. Y que, en el marco de la discusión sobre la posible reforma electoral, el INE en algún momento podría acercar algún documento a los legisladores con algunas observaciones, para que pudiera tomarse la iniciativa de regular este asunto.

Afirmó que existen muchos asegunes; en primer lugar, si hubiese ya una regulación que permitiera que se eligiera alguna diputada o diputado que represente a las personas migrantes, de entrada, le parece que sería restrictivo aplicar los mismos requisitos que están señalados para las candidaturas a diputaciones federales en el territorio nacional.

Señaló que, si esto fuese una acción afirmativa y pasara a través de un Acuerdo del Consejo General, se estaría modificando una disposición constitucional que dice que solamente se puede votar para Presidente, para ampliarla para diputados.

Y que, en segundo lugar, el INE estaría estableciendo restrictivamente los requisitos para este diputado migrante, porque en rigor de lo que se trataría, es de que entre los ciudadanos que están en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE), pudiera haber personas que pudieran ser diputados, presentándose también problema con ese tema, dado que los diputados se eligen estando en el territorio nacional, y hay incluso, una regla de estadía en el país para poder ser candidato.

Consideró que la acción afirmativa en esta materia tendría que sobrevenir si eventualmente se introduce el derecho a votar por estas diputaciones, y luego ya se discutiría el mecanismo para incorporar las candidaturas en las listas regionales.

Coincidió con la representante del PAN en que se eligen diputaciones por el principio de RP asociadas a la votación de mayoría relativa, y que la pregunta sería, tomando en consideración que se asignan según el porcentaje de votación por circunscripción, entonces en qué lugar van a ir las candidaturas que representarían a las personas migrantes, porque si por ejemplo se deja a libre albedrío y los partidos dicen que es su autodeterminación, en eso tendrían razón, y podrían colocar en el lugar 40 de la lista al posible representante migrante, por lo que ya no se volvió una acción afirmativa. Lo anterior, considerando también que fue más grande la respuesta de las personas migrantes para la credencialización en el extranjero que, para el ejercicio real del voto, con lo que se entraría en la parte señalada por la representante del PAN, respecto al peso en la representación de esas diputadas y diputados.

Recomendó que se explore un conjunto más amplio de hipótesis en el documento, menester que se trata de un muy buen esfuerzo, que permite reflexionar, a partir de los datos iniciales de 11.8 millones de personas mexicanas que están en el extranjero, y 33 mil millones de dólares que entran como remesas y que alrededor del 95% de las y los ciudadanos

residentes en el extranjero radican en EUA, por lo que podría encaminarse una regulación de esta naturaleza; pero en la actualidad el marco normativo es de otras características.

Se sumó a la postura de trabajar en dos vertientes: la primera, consistente en ampliar el análisis de este documento, tomarlo como un saque y eventualmente entregarlo a la Cámara de Diputados en el marco de las discusiones sobre la reforma electoral; y la segunda, pensar en una acción afirmativa a través de un Acuerdo del Consejo General, aunque expresó no encontrar aún cómo subsanar el asunto del mandato constitucional que contempla solamente el VMRE para los cargos de elección popular contemplados en el artículo 329 de la LGIPE.

Manifestó que habría que esperar cómo trascender ese punto, porque aún siendo acción afirmativa, implicaría la ampliación de los alcances de una disposición constitucional.

Concluyó reiterando lo interesante que resulta el documento presentado, aunque existen temas a discutir y a resolver.

Finalmente, coincidió en abrir la discusión, partiendo de este primer documento y que se empiece a alimentar con los argumentos que cada quien vaya presentando.

Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez.- Expresó que también tomaría este documento como inicial para abrir la discusión, coincidiendo en que faltaría un análisis mucho más amplio con una perspectiva constitucional.

Respecto al tema de las personas migrantes y sus derechos, dijo que falta profundizar en varios aspectos, ya que tiene características constitucionales muy particulares, por lo que no se puede soslayar en ese estudio el modelo constitucional que lo ha arropado, cómo se ha visto lo nacional y lo binacional, para después con este esquema de análisis, confrontarlo con el bloque de constitucionalidad y con los tratados internacionales que dan cuenta en este modelo.

La primera interrogante que planteó consiste en si se trata efectivamente de una acción afirmativa o no sólo es una acción afirmativa, sino un modelo que se tiene que delinear desde el legislador.

Al respecto, dijo coincidir con el punto de vista de la representante del PAN, porque a diferencia de todos los ejemplos de acciones afirmativas, donde ha sido focalizar a grupos en situación de vulnerabilidad o en condiciones de desventaja que son mujeres, indígenas, jóvenes, no presentan un problema constitucional para la aplicación de una simple acción afirmativa, porque hay otras necesidades. Y hay necesidades de pronunciarse respecto a ciertos requisitos sustantivos.

Por lo que considera que para iniciar el debate está bien pero hay que profundizar y, sobre todo, en la definición constitucional, ya que cuando se presentan estos preceptos indeterminados, habrá que ver si se toma como una restricción o no, a la luz de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin dejar de lado, lo que ya se ha establecido para el bloque de constitucionalidad.

En primer lugar, afirmó que hay que completar este trabajo inicial, y después contar con más fuentes informativas de opiniones consultivas internacionales, de cómo se ha tratado

el tema de los trasnacionales, para poder afirmar si es viable que se pueda establecer una acción afirmativa.

Reiteró que aunque aquí se estaba dando por hecho, había que profundizar y ser cuidadosos antes de hacer un apartado para una posible acción afirmativa a favor de la comunidad migrante.

No obstante, señaló que el INE siempre ha tenido una proyección a favor de los derechos, pero siempre en el marco de constitucionalidad permitido, siendo ese el tema principal que se tiene que revisar.

Reiterando que se trata de un análisis inicial, dijo haber identificado algunos datos que han cambiado, por lo que solicitó conocer cuál es el estado del arte del tema de la participación política de las personas migrantes, no solo a nivel nacional sino internacional, para después teniendo esos datos concentrados contrastar el bloque de constitucionalidad, para estar en condiciones de pronunciarse sobre la aplicación de acciones afirmativas, o si resulta necesario pasar estos análisis al Poder Legislativo para que éste sea quien se encargue de las reformas pertinentes.

Agradeció el inicio de los debates, porque considera que no se pueden dejar de analizar estos temas, que socialmente necesitan una atención apremiante y el INE como institución del Estado Mexicano está obligado a hacerlo.

Lic. Jesús Justo López Domínguez, representante del PRI.- Manifestó que todas las acciones afirmativas que ha aprobado el INE no tienen ningún problema ni constitucional ni legal y que su representación ha estado de acuerdo en todas las acciones afirmativas a favor de las personas migrantes, pero siempre y cuando estén en la Constitución y en la ley.

Expresó sus dudas generadas por el documento; en particular, en la página 6, que refiere una medida compensatoria para contar con representación migrante en el H. Congreso de la Unión, previo incluso a la aprobación de una eventual reforma electoral; con lo cual le parece que el INE estaría legislando, por lo que no estaría de acuerdo.

Respecto de la participación ciudadana desde el extranjero, resaltó que ha sido mínima; no obstante, reconoció que se han hecho muchos esfuerzos para aumentarla, aunque sin obtener los resultados deseados.

También refirió que faltaría incluir el párrafo 2 del artículo 231 de la LGIPE, que señala: “de conformidad con lo establecido en la LGIPE”, ya que le parece que ahí únicamente establece la participación para el VMRE.

Sobre la representación de las personas migrantes en el extranjero, mencionó que no se encuentran ni en la Constitución ni en la LGIPE, y que si bien es cierto se habla de manera general de la participación y de la representación en el voto nacional, no encontró nada sobre la representación política para el VMRE.

En cuanto a la referencia en el documento a las iniciativas en análisis, dijo que le parece que habría que esperar a la reforma legal para poder iniciar el debate sobre la representación política de las personas migrantes en el extranjero.

Respecto de la participación de migrantes por circunscripción, consideró el comentario de la representante del PAN sobre el número de votos que podría tener en cada una de las circunscripciones, ya que hay entidades en las que el número de migrantes es mínimo, y hay estados con un número mayor, como Jalisco, Ciudad de México, Guerrero, Michoacán y los estados del norte del país; al respecto, cuestionó la manera en que se podría conciliar para que no hubiera ningún problema, por lo que se tendría que analizar esa parte.

Finalmente, manifestó que este asunto incumbe también a los partidos políticos, y le parece que sin reforma, sin la participación de los partidos políticos, no habría ningún futuro sobre estas acciones afirmativas, habría que esperar a la reforma electoral, pudiendo el INE cabildear con los partidos políticos en el Congreso las reformas a las que se ha hecho referencia.

Consejero Electoral, Dr. Ciro Murayama Rendón.- Agradeció la posibilidad de abrir la reflexión para discutir de qué manera puede ampliarse el ejercicio de derechos, más allá de tomar ya una decisión o precipitar alguna medida en una dirección específica.

Señaló que el VMRE se ha incorporado al marco jurídico mexicano, básicamente a través de reformas constitucionales, ya sea en el ámbito federal o de las entidades; tan es así que el INE actualmente trabaja con las autoridades locales para hacer posible el voto extraterritorial, en aquellos casos en que las Constituciones de las entidades federativas así lo contemplan, siendo entonces un acto eminentemente político; ya que es, en primer lugar, el fruto de un acuerdo entre los actores políticos de primer nivel, ya sea en el ámbito federal o en el ámbito local, por lo que considera que ese debería de ser el espíritu.

A diferencia de otras acciones afirmativas en donde es un acto jurídico con algún efecto político, consideró que la propia experiencia en esta materia indica que es un camino distinto, ya que se trata de un acuerdo político que se traduce en los efectos jurídicos correspondientes; pero en este caso hay algunas diferencias ya mencionadas en otras intervenciones, poniendo como ejemplo los indígenas que votan en territorio nacional, y que es el electorado para quienes se fortalece el derecho a la representación.

Señaló que este caso sí implica una ruta distinta a las precedentes acciones afirmativas, por lo que habrá que estar atentos a la manera en que se desarrolle este tema, y resaltó que en el documento hay menciones a legislaciones, que valdría la pena atender más adelante ya no solo desde el punto de vista de la mención, sino del análisis y la problematización de las implicaciones que han tenido, poniendo como ejemplo la fórmula de Zacatecas que dijo le llama mucho la atención.

Respecto de Zacatecas, expresó que el hecho de que de las 12 diputaciones por el principio de RP haya dos migrantes que se les imponen, por decirlo así, a los dos partidos más votados, quiere decir que esos dos partidos más votados pueden llegar a tener una representación de zacatecanas y zacatecanos residentes en la entidad, menor que otras fuerzas que tuvieron menos apoyo ciudadano y que, además, sea el último o la última candidata de la lista de RP, quien salte a la Cámara, lo cual le resulta *sui generis*.

Recordó que en la última elección los dos partidos más votados en esa entidad fueron MORENA y el PRI, y que a este último partido le correspondieron tres diputaciones por el principio de RP, el primero, el segundo y el 12; por lo que el tres no llegó, a pesar de que estaba en la boleta. Y aludiendo lo mencionado por el Consejero Electoral, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez, reiteró que cuando la o el ciudadano sufraga por una diputación

de mayoría relativa también lo está haciendo por una lista de RP previamente registrada, y que por lo tanto se trata de una disposición legal que hace que el orden de la votación, de alguna manera, se altere *ex post*.

Advirtió que habría que ver a cuánta gente están representando, y si en aras de una acción afirmativa no se afectaría el principio de igualdad en la representación, donde unos votos en los hechos los hacen más poderosos que otros, por lo que resultaría conveniente analizar estas experiencias locales.

En alusión a la intervención del Consejero Electoral, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez, respecto a que en Chiapas hubo que dar marcha atrás porque fue un ejercicio, que a partir de lo que detectó el INE, se pudiera calificar de fraudulento; lo cual no significaría su cancelación, aunque en ese caso sí se canceló. decir que eso cancele, pero en ese caso sí canceló. Y en el caso de Zacatecas, manifestó que le parece *sui generis* cómo lo están haciendo, entonces ya que, en materia de acuerdos políticos, en lo fundamental, resulta primero la Constitución y luego la reglamentación, no al revés.

Consejera Electoral, Dra. Adriana M. Favela Herrera.- Agradeció que se haya puesto sobre la mesa este tema del análisis sobre la viabilidad de implementar una acción afirmativa a favor de la representación política de la comunidad migrante en el extranjero, ya que le parece interesante y que su avance ha sido paulatino en México, ya que primero se discutió sobre su voto desde el exterior, y al aceptarse, se dilató su implementación, ya que tardó la reforma legal.

Al respecto, consideró que sí se puede hacer el análisis, como lo solicitó la Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez, para ver todas las cuestiones de constitucionalidad, pero destacó que lo importante de este ejercicio es poner el tema sobre la mesa, y destacar que en el INE se ha demostrado, una y otra vez, que es una institución incluyente, dispuesta a trabajar con todos los grupos que pueden estar ubicados en situaciones de vulnerabilidad.

Dijo ser muy entusiasta en estos temas y que apoyaría la creación de una acción afirmativa, pero estando de acuerdo también con que se haga un análisis más profundo, considerando la posibilidad de abrir foros de discusión.

Afirmó que se podría llevar este tema hasta el Poder Legislativo, porque si quedara plasmado como parte de una legislación, ya garantizaría que el derecho esté plenamente reconocido, y se tengan los mecanismos para hacerlo efectivo; buscando las mejores formas de que realmente se dé voz a la comunidad migrante, y que esa voz sea escuchada en el Poder Legislativo, considerando la gran ayuda que dan esas ciudadanas y ciudadanos desde el exterior a México, y que se debería reflejar en una acción que les reconozca ese compromiso y ese esfuerzo.

Manifestó su acuerdo con profundizar en el análisis y solicitó se inicie la convocatoria a foros, y de ser posible involucrar a las propias legisladoras y legisladores, ya que ello daría más luz; además de ver la posibilidad de que ellos, lo puedan ir adoptando desde la legislación, y si no ya con los resultados, que el INE adopte la acción afirmativa.

Mtro. Patricio Ballados Villagómez, Director Ejecutivo de la DEPyPP.- Afirmó que resulta muy positivo que se esté abriendo la puerta a este debate, dada la relevancia para esta comunidad, reflexionando que habría que centrar el tema considerando que las

personas migrantes son poseedores de derechos humanos, dentro de los cuales está el de participación política.

Refirió que es una cuestión que ya está muy consolidada, que se busca garantizar su derecho a la participación política, que tiene que ver con cuestiones activas y pasivas; y que el documento presentado en esta CVME es un primer ejercicio que da cuenta de eso, ya que, en la realidad, existen más de 1% de electores que tienen una Credencial para Votar desde el Extranjero (CPVE).

También reflexionó que de acuerdo a lo comentado por los integrantes de esta Comisión, existen muchos retos que se tendrían que determinar para hacer realidad una acción afirmativa como ésta.

Consideró que el análisis que se realice en cuanto a la maximización del derecho a la participación política de un grupo, es muy relevante para México y que la DEPyPP realizará los estudios que le sean solicitados.

Lic. Mariana De Lachica Huerta, representante del PAN.- Manifestó que la poca participación que ha habido hasta el momento de las y los connacionales en el extranjero, aun teniendo todas las posibilidades de ejercer su derecho al VMRE, parece que es uno de los argumentos que puede subyacer detrás de esta preocupación.

En el caso de la Ciudad de México, en 2018, dijo que tomando en cuenta que fueron legislaturas locales las que incorporaron la figura de diputación migrante y que para jefatura de gobierno se recibieron 5,392,887 votos, desde el extranjero solamente se recibieron 20,855, lo que representa el 0.38% de la votación.

Por lo que respecta a Zacatecas, señaló que, en la elección local de 2016, los votos totales para Gobernatura fueron 694,682 y los votos desde el extranjero fueron 80, es decir, el 0.01% de la votación.

Por lo anterior, infirió que no hay una relación hasta el momento estadística entre el incremento de la participación y la existencia de la figura de diputación migrante.

Por otro lado, afirmó que habría que tomar en consideración un tema que tal vez no compete a esta mesa, que tiene que ver con la tipología sociológica, porque una acción afirmativa está enfocada a impulsar a un grupo que se encuentra en condición de vulnerabilidad. En este sentido, el documento a discusión habla de la población migrante como si se tratara de un grupo homogéneo que se encuentra en desventaja, pero que la migración es un fenómeno mucho más complejo que lo que se pretende regular aquí, porque en todo caso, habría que atender las razones por las que emigraron de México, ya que esto se encuentra relacionado con el objeto de esta medida afirmativa, porque no todas las personas migrantes se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

Sugirió que esta CVME pudiera, bajo la más amplia definición de migrante que se encuentra en el documento y el requisito de autoadscripción calificada que tiene, realizar un ejercicio de entrevista censal a la conformación actual de la Cámara de Diputados, para saber la cantidad de diputadas y diputados ex migrantes que la integran.

Dijo que considera que podría presentarse una gran sorpresa, porque muchos de los partidos representados en esta Comisión, tienen y han tenido en determinados procesos

electorales, agendas que incluyen a la comunidad migrante mexicana y su representación; mencionando como ejemplo a MC.

Consideró que tal vez valdría la pena un acercamiento en lo particular, como en el caso de su partido político, que en sus estatutos reconoce la militancia panista en el extranjero y garantiza los derechos de participación desde el extranjero.

En cuanto a la problemática de la regulación, afirmó que es difícil mantener contacto, pero que su representación estaría a disposición, abriendo con ello un canal de comunicación. Finalmente, precisó que su partido cuenta con una comisión en su Comité Ejecutivo Nacional que se dedica a atender y a analizar de manera mensual, la problemática y la agenda migrante.

Lic. Jesús Justo López Domínguez, representante del PRI.- Inició su intervención señalando la importancia de que en primer lugar se aumente el número de credencializados en el extranjero; en segundo lugar, se aumente la participación de estos ciudadanos en las elecciones, y posteriormente, ver quiénes son los interesados en que se instituya un diputado migrante, ya que dijo que son sólo algunas organizaciones.

Afirmó que todas las asociaciones que pretenden que haya una diputada o diputado migrante también tienen que dar resultados, demostrar que sí hay interés de parte de los ciudadanos, porque se observa que hay interés sólo de parte de algunos, sin tener certeza porque no hay un análisis sobre quiénes son los interesados en votar, señalando que el estudio del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) no podría tomarse como base, ya que los resultados presentados en dicho estudio no se han alcanzado ni al mínimo.

Expresó su interés en la realización de un análisis sobre quiénes son las y los ciudadanos que en realidad les interesa votar desde el extranjero. Además, solicitó un informe de cuántas ciudadanas y ciudadanos han votado por cada una de las circunscripciones, de los ejercicios que hasta el momento se han hecho para la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.

Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez.- Respecto de los datos mencionados por el representante del PRI, estimó que los derechos, la protección y las garantías del derecho, son variables que no pueden ser tomadas en consideración, ya que la manera en que decida cada quien cómo ejercer sus derechos, no puede estar vinculado para el análisis de la protección de los derechos, porque finalmente se llega a no proteger o no dar la mayor protección de los derechos con variables que son estructurales y que han impedido romper las barreras y los obstáculos para hacer efectivos los derechos.

Al respecto, señaló que hay que tener un panorama más amplio, pero no coincide en las variables que propone, porque no depende de cómo han ejercido las personas sus derechos o de la intención que tienen, para que se dé paso para su protección.

Consideró que el nivel de análisis debe enfatizar la protección y el avance para el ejercicio efectivo de los derechos que derriben esos obstáculos, y que el cuestionamiento tendría que ser desde qué ámbito se tienen que derribar, por las implicaciones que tiene el ejercicio de las facultades.

Lic. Jesús Justo López Domínguez, representante del PRI.- No obstante estar de acuerdo en ampliar los derechos, preguntó a la Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez, si no habría que esperar a que el Poder Legislativo se pronuncie sobre este caso, ya que desde su punto de vista así tendría que ser.

Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez.- Respondió que el análisis completo es lo que llevará a determinar si procede una acción afirmativa, o si es necesario que sea desde el legislador la transformación, por lo que no podría darle una respuesta, ya que aún no se cuenta con el análisis integral.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.- Agradeció la recepción de este análisis sobre la viabilidad de una acción afirmativa, para empezar la discusión y ver si realmente procede o no la acción afirmativa para mejorar la representación política de las personas migrantes, o si realmente habría que esperar una reforma constitucional o legal, para la cual este documento y el producto del trabajo que se haga alrededor del mismo será útil para que la Cámara de Diputados o en su momento el Poder Constituyente Permanente haga las modificaciones correspondientes. Resaltó que este documento es el inicio de la discusión.

En cuanto a la injerencia del INE en este tema, manifestó que a partir de las experiencias del VMRE en los procesos electorales celebrados en 2018 y 2019, se observó que habría que impulsar la participación de las y los ciudadanos migrantes con base en el mayor interés que tengan, y que parte de esto es justamente la solicitud de algunos representantes de las comunidades, para poder tener una representación política en el país.

Sobre el particular, indicó que no es una situación impensable en México, considerando que es el país con la mayor diáspora que vive en EUA, prácticamente más de 20 millones de mexicanas y mexicanos con derecho a voto, aunque no todos credencializados y no todos hayan ejercido su voto.

Señaló que por ello al menos existe la necesidad de abrir una discusión, como sucedió en Colombia e Italia, ya que se ha realizado en otros países y le han dado representación a sus migrantes, por lo que no habría causa para no iniciar a discutirlo en México y ver cuál es la ruta para lograrlo.

También agradeció la apertura para iniciar esta discusión, ya que una vez reconocido esto, procedería darle alguna voz a este grupo migrante en el Congreso, siendo la única forma de que participe realmente en la definición de políticas públicas, y en la interacción con los otros poderes, para que las personas migrantes que viven en EUA tengan una mayor atención por parte del Gobierno de México a través de los consulados o los mecanismos que se consideren convenientes.

Coincidió con la Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez, que inicialmente habría que analizar si procede o no una acción afirmativa, para lo cual ya se ha iniciado la reflexión y a continuación convendría consultar a la comunidad académica, quizás mediante foros o consultas, para con ello saber si alcanza o no el derecho de votar y ser votado también como una garantía constitucional con el modelo de VMRE; ya que desde su punto de vista no es claro que el modelo que opera actualmente excluya al derecho fundamental de carácter político de votar y ser votado.

En consecuencia, señaló que habría que reflexionar y, en su caso, realizar una consulta a los órganos jurisdiccionales correspondientes, para tener mayores elementos de decisión.

Propuso, atendiendo las sugerencias vertidas por los integrantes de la CVME, y del Consejero Electoral, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez en particular, incluir una versión estenográfica de todo lo discutido en esta sesión para que se iniciaran estos trabajos.

Adoptó el compromiso de la realización de un Grupo de Trabajo conjunto entre esta CVME y la CPyPP, con la presencia de los partidos políticos, para reflexionar sobre cuál es la mejor ruta de análisis de este tema y los tiempos que, en su caso, se pudieran tener y a quién se pudiera consultar.

Y respecto de la consulta a las y los diputados en la Cámara de Diputados, para ver si alguno de ellos se identifica con la causa migrante, y que fue propuesta por la representante del PAN, dijo conocer el caso de la diputada de MC que así se ostenta; por lo que habría que ver si en la Cámara hay otras diputadas y diputados que se identifican con estas causas.

También consideró que habría que conocer sobre los partidos políticos qué apertura tienen o su trabajo político con las personas migrantes y ver qué resultados ha tenido este trabajo político para el caso del VMRE y su representación política en México.

Finalmente, reiteró su agradecimiento por la recepción de este documento que marca el inicio del análisis de este tema, ya que se trata de un compromiso que aprobó el Consejo General dentro del Programa de Trabajo de esta CVME, y siendo así se debe respetar, atender y buscar cuáles son las mejores formas para llegar a un buen resultado.

No habiendo más intervenciones, dio por presentado el documento y solicitó al Secretario Técnico continuar con el siguiente punto del orden del día.

5. RELACIÓN DE SOLICITUDES Y COMPROMISOS DE LA CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE 2019 DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE VINCULACIÓN CON MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO Y ANÁLISIS DE LAS MODALIDADES DE SU VOTO

Ing. René Miranda Jaimes, Secretario Técnico.- Realizó la lectura del siguiente compromiso:

NO.	ORDEN DÍA	ASUNTO/TEMA	SOLICITUD / COMPROMISO	PROPUESTO / SOLICITADO POR
1	P4	Representación política de la comunidad mexicana en el extranjero.	13/2019 Crear un Grupo de Trabajo conjunto entre la CVME y la CPyPP con el objetivo de analizar y establecer la ruta de trabajo para analizar la propuesta de implementar una acción afirmativa a favor de la representación política de la comunidad migrante.	Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, Presidente de la CVME.

Consejero Electoral, Lic. Enrique Andrade González, *Presidente de la CVME.*- Al haberse agotado los puntos del Orden del día, declaró la conclusión de la Cuarta Sesión Extraordinaria de la CVME, siendo las dieciocho horas con cuarenta y cuatro minutos del día de la sesión.

LIC. ENRIQUE ANDRADE GONZÁLEZ
PRESIDENTE

MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
CONSEJERO ELECTORAL

DRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
CONSEJERA ELECTORAL

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
SECRETARIO TÉCNICO

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ
CONSEJERA ELECTORAL

ING. RENÉ MIRANDA JAIMES
SECRETARIO TÉCNICO